



علم المالية العامة

(مع دراسات تطبيقية من المملكة العربية السعودية)

الدكتور محمد سعيد فرهود

الأستاذ المشارك في معهد الإدارة العامة

١٤٠٢هـ - ١٤٠٣هـ



علم المالية العامة

(مع دراسات تطبيقية من المملكة العربية السعودية)

الدكتور محمد سعيد فرهود

الأستاذ المساعد في معهد الإدارة العامة

١٤٠٢هـ - ١٤٠٣هـ

تقديم

قمت بتدريس «المالية العامة» منذ عام ١٩٧٦م في كلية العلوم الاقتصادية ثم في كلية الاقتصاد والتجارة بجامعة حلب وفي المعهد المتوسط التجاري بحلب. وقد أصدرت مذكرات مطبوعة على الآلة الكاتبة وزعت على الطلبة في الأعوام الدراسية ١٩٧٦/٧٥ و ١٩٧٧/٧٦ و ١٩٧٨/٧٧. وعلى ضوء استفادتي من مناقشات طلابي وملاحظات زملائي قمت بإصدار كتاب «مبادئ المالية العامة» في العام الدراسي ١٩٧٩/٧٨، ودرسته إلى أن تمت اعارتي في السنة الماضية إلى معهد الإدارة العامة في الرياض. وقد عُهد إلي في هذا المعهد بتدريس مادتي «المالية العامة» و «الميزانية العامة». وقد أعددت مذكرات في «المالية العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية» كانت مختصرة وموجزة.

وعندما طلبت إدارة المعهد من بعض الاساتذة في السنة الماضية أن يقوم كل منهم بتأليف كتاب في مجال تخصصه، فقد وجدتني فرصة سانحة لتأليف كتاب في «علم المالية العامة»، خصوصاً بعد أن درست مادة المالية العامة للعديد من البرامج في المعهد مثل برنامج دراسات الأنظمة وبرنامج الرقابة المالية وبرنامج الدراسات المالية. ونظراً لأن معهد الإدارة العامة من إحدى مهامه ونشاطاته اعداد الموظفين الجدد أو تدريب الموظفين القائمين على رأس العمل، فقد اقتضى ذلك أن أعمل على أن يكون الكتاب يحمل الطابع العملي التطبيقي. ولكن عندما عدت إلى مؤلفات المالية العامة السابقة في المملكة فقد وجدت قلة فيها أو نقصاً في العرض النظري أو بُعداً عن التطبيق العملي. ومن ثم فقد اقتضى ذلك زيادة في الجهد والبحث.

وعلى هذا فإن مؤلفنا هذا يتصف بما يلي :

١ — أنه يتضمن فصلاً تمهيدياً وثلاثة أقسام هي : النفقات العامة، والإيرادات العامة، والميزانية العامة. ورغم استفادتنا من كتابنا السابق «مبادئ المالية العامة»،

فإن ذلك لم يمنعنا من إعادة كتابة بعض الأجزاء والتوسع في أجزاء أخرى بحيث أصبح هذا المؤلف يتضمن تأصيلاً نظرياً موسعاً في أقسامه الثلاثة. وهذا ما يجعله صالحاً للاستفادة منه في الجامعات والمعاهد العلمية داخل المملكة وخارجها.

٢ - أنني حاولت أن آتي بالتطبيق العملي في كل فقرة بحيث ترافق الجانبان النظري والعملي معاً. وهذا التطبيق العملي لم يكن مجرد عرض وسرد لما هو مطبق في المملكة بل كثيراً ما قمت بتحليله وإبداء الملاحظات عليه.

٣ - أنني تعرضت ضمن «ال إيرادات العامة» للزكاة وتطبيقاتها في المملكة نظراً لأن هذا النظام تنفرد به المملكة بين دول العالم. ورغم هذا فإنني لم أغفل التعرض للإيرادات العامة التي لها أهميتها الكبرى في الدول الأخرى، رغم عدم وجودها في المملكة في الوقت الحاضر، مثل القروض العامة والاصدار النقدي الجديد.

٤ - أنني تعرضت ضمن «الميزانية العامة» لكيفية اعداد الميزانية العامة في المملكة، كما تعرضت للاتجاهات الحديثة في الميزانية، وهو ما ذهب إليه القليل من المؤلفين المحدثين.

٥ - رغم هذا كله فإنني لا أعتقد في هذا المؤلف سوى خطوة لي ولن أراودا اكمال السير في طريق «علم المالية العامة». ذلك أن الانسان نفسه يكتسب المعارف يوماً بعد يوم، و يقتضيه واجب الاخلاص لأتمته أن يعمل على اكساب هذه المعارف لطلابه والدارسين لديه.

وأكون شاكراً لمن تفضل بقراءة هذا المؤلف أن يعلمني بملاحظاتة لعلنا نستفيد منها في المستقبل، و «الحكمة ضالة المؤمن أنى وجدها التقطها».

والله نأل أن يوفقنا لخدمة بلادنا وأمتنا.

محمد سعيد فرهود

الرياض ١٤٠٣/١١/١هـ

١٩٨٢/٨/٢٠م

فصل تمهيدي في دراسة علم المالية العامة

إن دراسة علم المالية العامة تتطلب البحث في طبيعة هذا العلم. ويستدعي هذا البحث أن نحدد نطاق هذا العلم، وأن نتعرض لاختلاف هذا النطاق تبعاً لاختلاف دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يقودنا لدراسة دور المالية العامة. وهذا يوصلنا لضرورة تعريف علم المالية العامة، وعلاقته بالعلوم الأخرى. وأخيراً، فإن البحث في طبيعة هذا العلم يقتضي منا أن نبحث في نواحي الاختلاف والترابط بين المالية العامة والمالية الخاصة.

وعلى ذلك فإننا نقسم هذا الفصل التمهيدي إلى ستة مباحث، نتعرض فيها لما يلي: نطاق علم المالية العامة، ودور المالية العامة، وتعريف علم المالية العامة، وعلاقته بالعلوم الأخرى، والمالية العامة والمالية الخاصة، وعناصر الظاهرة المالية.

المبحث الأول نطاق علم المالية العامة

إن نطاق علم المالية العامة يتحدد بالحاجات العامة وبتخصيص الأموال اللازمة لإشباعها. ومن ثم فإن هذا يتطلب دراسة الحاجات العامة، ومعايير التفرقة بينها وبين الحاجات الخاصة، وكيفية إشباع هذه الحاجات.

الحاجات العامة^١

يتكون المجتمع من جماعة من الأفراد. ولكل فرد من أفراد المجتمع حاجات يسعى إلى إشباعها منفرداً كالحاجة إلى الغذاء والحاجة إلى الكساء، وتسمى هذه الحاجات عادة الحاجات الفردية أو الخاصة. ودراسة هذه الحاجات وكيفية إشباعها يدخل في نطاق «علم الاقتصاد».

وهناك حاجات أخرى تهتم الأفراد في مجموعهم ولا تظهر إلا عندما يوجد الأفراد في مجتمع معين، كالحاجة إلى الأمن الداخلي والخارجي والحاجة إلى التقاضي...، وتسمى «الحاجات الجماعية». وتتميز هذه الحاجات بأن الفرد وحده إما لا يمكنه أن يقوم بإشباعها إطلاقاً أو أنه لا يمكنه أن يشبعها على الوجه الأمثل.

ومن أجل إشباع الحاجات الجماعية، فإنه يعهد بهذا الأمر إلى الهيئات العامة (الدولة، الهيئات المحلية... الخ). بل إن نشأة هذه الهيئات العامة قد ارتبط بظهور هذه الحاجات الجماعية وضرورة العمل على إشباعها بشكل يضمن مصلحة الجميع. ومن ثم فقد رأى بعض كتاب المالية العامة تعريف الحاجات العامة بأنها الحاجات الجماعية التي تقوم الهيئات العامة بإشباعها.

وترد على تقسيم الحاجات إلى عامة وخاصة ملاحظتان :

الأولى : أن هذا التقسيم نسبي. ذلك أن بعض الحاجات — كالحاجة إلى الثقافة والتعليم والحاجة إلى العلاج — يمكن أن يتم إشباعها فردياً أو جماعياً، ومن ثم فإن أمر إشباع هذه الحاجات واعتبارها من الحاجات العامة يعتمد على تنظيم الدولة لهذا الإشباع.

١ - A. DE MARCO, «First Principles of Public Finance» . London, 1958, PP. 37 - 41;

- R. MUSGRAVE «The Theory of Public Finance» . N. Y. 1959, PP. ١٥.

الثانية : أن الحاجات الجماعية لا تتساوى من ناحية تنظيم الدولة لإشباعها. فبعض من هذه الحاجات، كالأمن الداخلي والخارجي والقضاء، تعتبر لها أولوية على غيرها من الحاجات الأخرى، نظراً لأن طبيعة هذه الحاجات تفرض أن تقوم بها الدولة. ومن ثم فقد أطلق عليها «الحاجات الجماعية الأولية». بينما نجد أن هناك حاجات أخرى، كالحاجة للصحة والتعليم والنقل والري... الخ، يمكن للنشاط الخاص أن يقوم بإشباعها، إلا أن الدولة قد ترى - لسبب أو لآخر - أن تقوم بإشباعها الهيئات العامة. وهذا النوع من الحاجات في تزايد مستمر مع ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وعموماً، فإن دراسة الحاجات العامة، وكيفية إشباعها يدخل في نطاق «علم المالية العامة». وهذا هو موضوع دراستنا.

معايير التفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة

اختلف كتاب المالية العامة في تحديد طبيعة الحاجات العامة. وقد أخذوا - وهم بصدد تحديد هذه الطبيعة - بالمعايير التالية^١:

١ - فقد اعتمد بعضهم في هذا المجال على من يقوم بالإشباع. ومن ثم ففي رأيهم أن الحاجات العامة هي الحاجات التي تقوم بإشباعها الهيئات العامة عن طريق النفقات العامة. وهذا المعيار - وهو الذي تبنيناه - يتميز بالبساطة والواقعية. ويستمد هذا المعيار بأنه لا يلقي ضوءاً سابقاً على طبيعة الحاجة. ذلك أن المفروض

١ - ALAIN BARRÈRE, «Science des finances et législation financière», Paris, PP, 13-15;

- د. رفعت المحجوب، «المالية العامة» الكتاب الأول «النفقات العامة»، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١، ص ١٦-١٧

- د. عادل أحمد حشيش، «أصول الفن المالي في الاقتصاد العام»، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧٤، ص ٥٢-٥٥

- د. عبدالمال الصكبان، «مقدمة في علم المالية العامة والمالية العامة في العراق»، ج ١، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٧٢، ص ٧-٩.

أن نحدد الحاجة أولاً، وهل هي حاجة خاصة أو عامة؟ ثم تقوم الهيئات العامة بإشباع الحاجة العامة. والعكس غير صحيح.

٢ — و يعتمد آخرون في هذا المجال على تحديد الشخص الذي يحس بالحاجة. فالحاجة العامة هي الحاجة التي تحس بها الجماعة (وليس كل فرد على حدة). و يتميز هذا المعيار بأنه يظهر طبيعة الحاجة.

ولكن يعيب هذا المعيار أيضاً أن الاحساس بالحاجات الجماعية — على غرار الاحساس بالحاجات الفردية — إنما يتم من خلال الأفراد. كما أن هناك بعض الحاجات الجماعية قد تترك الدولة أمر إشباعها للنشاط الخاص.

٣ — و يتبنى فريق ثالث معياراً اقتصادياً يعرف «بقانون أقل مجهود». ومضمون هذا القانون يعني أن الفرد — وهو يسعى لإشباع حاجاته الخاصة — يحكمه قانون اقتصادي هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة بأقل نفقة ممكنة. وإذا لم يتحقق هذا الأمر فإن الفرد يمتنع عن إشباع هذه الحاجة. بينما نجد أن الدولة — وهي تسعى لإشباع الحاجات العامة — قد تشبع هذه الحاجات حتى ولو كانت كلفتها أكبر من منفعتها. و يعيب هذا المعيار أنه لا يعتمد على طبيعة الحاجة. فغير صحيح أن الدولة لا توازن بين الكلفة والمنفعة. ولكن المنفعة التي تأخذها الدولة في الاعتبار هي المنفعة الاجتماعية، وهي أوسع من فكرة العائد المادي التي يأخذها الفرد في اعتباره.

٤ — و يقوم المعيار الرابع على أساس تاريخي. فالحاجة العامة هي التي تدخل في مفهوم دور الدولة التقليدي، وأهمها خدمات الدفاع والأمن والعدالة.

و ينتقد هذا المعيار بأنه يغطي دور الدولة في فترة تاريخية سابقة عندما كانت الدولة «حارساً». ومن ثم فإن هذا المعيار يقصر عن مواجهة دور الدولة في الوقت الحاضر حيث يجب عليها أن تقوم — بالإضافة لدورها التقليدي — بإقامة التوازن الاجتماعي والاقتصادي.

نخلص من ذلك، أنه — رغم تبنينا معيار من يقوم بالإشباع — لا توجد فواصل دقيقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة. ومن ثم فإن ما يعتبر من الحاجات العامة يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وقت إلى آخر في نفس الدولة. وهذا يتبع فلسفة الدولة وسياساتها الاجتماعية والاقتصادية، أي أنه يتبع طبيعة دور الدولة في المجتمع. وهذا ما يحدد دور المالية العامة ويوضح حدود النشاط المالي للدولة^١.

كيفية إشباع الحاجات العامة

إن تحديد نطاق الحاجات العامة يوضح حدود النشاط المالي للدولة، ويفرض أن تقوم الدولة — من أجل تحقيق الإشباع العام — بخدمات عامة يقوم بها أساساً «الاقتصاد العام». ويفرق كتاب المالية العامة والاقتصاد — فيما يتعلق بماهية خدمات الاقتصاد العام — بين نوعين من الخدمات:

١ — الخدمات العامة غير القابلة للانقسام أو التجزئة: وهذه الخدمات تشبع حاجات تتميز عموماً بأنه لا يمكن تجزئتها من ناحية عرضها ومن ناحية الطلب عليها إلى وحدات منفصلة. وتشمل هذه الحاجات الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء، وهي ما أسميناها «الحاجات العامة الأولية». وتتميز هذه الحاجات بثلاثة أمور:

أ — لا يمكن ترك إشباعها لجهاز السوق ونظام الأسعار، لأنها لا تتأثر بظروف العرض والطلب.

ب — أن عدم القابلية للتجزئة تعود لأحد أسباب ثلاثة: أولها فني، يتحصل في أن الخدمة يجب أن تكون شاملة ودائمة (فالأمن مثلاً يجب أن يشمل جميع المقيمين على

١ - ALAIN BARRERE, «Economie et institutions financières», T. 1, 1ère Partie (l'économie publique. Système et structure), PP. 25-83.

د. السيد عبدالمولى، «المالية العامة»، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٣١.

قديم الدولة حتى الدس برهضون تلك الحماية، كما يجب أن يستمدون فقطع) وثانيها أخلاقي، يتحصل في أن بيع خدمة لأمن أو عرضها لبيع يعتبر من أمور مخالفة للأخلاق. وثالثها اقتصادي، يتحصل في أن مصاغة والتكليف التي يمكن أن تتكفي الدولة في بيع بعض الخدمات للأفراد تحصل الأفضل أداء هذه الخدمات مقابل كالطرق والجسور.

ج — يتم تمويل نفقات هذه الخدمات عن طريق مساهمة خيرية (لصريف)

٢ — الخدمات العامة لفائدة للأنتم أو لتحرته. وهذه الخدمات تسع حاجات يمكن تحرة عرضها ولطلب عليها. وسنمر هذه الحاجات ثلاثة أمور أيضاً:

أ — يمكن ترك اشاعها جهار لسوق ويطر لأسعار أصلاً، كالحاجة بدعيه واحاجة للصحة. ولكن الدولة رأيت أن تقوم هي بسايعها ككباً أو حرثاً.

ب — أن الصايسية لتحرته بحاجة عن إمكانية قد من البيع الذي يعود على شخص من أداء خدمة له. ومن ثم فإن للدولة نظامه بتدليل هذه خدمة

ج — يتم تمويل نفقات هذه الخدمات عن طريق لمدين لدى يدفعه المستفيدون منها. ويطلق على هذا تدليل عاباً لسعر عاباً (أو يصفى عليه لوسه أحياناً). ويخص تحديد هذا سعر لاعتبارات اقتصادية (ظروف عرض وطلب) ولاعتبارات اجتماعية أو سياسية.

وعموماً، فإن قيام الدولة بشيء الخراب يمدد سوء ككب قسبه أو عير فيه للانقسام — مثل حرءاً من الاقتصاد — مومياً، يظن عليه «الاقتصاد لمد»، وهو يختلف من الساحة بصفه عن «الاقتصاد الخاص» حيث أنه جسم يقوم بدولة بشيء الخراب العامة عير لمدية لمدية في تسع مرفق تسعها عدة لفسع حكومي، ويظهر مرفق بدوة هذا بصفه بصف عامة، ويرى عيرها حكومها باموم لعدم، ويصدر حرءاً من الإدارة عامة، ويخص و عيرها بقرصه عير (أداء لمدية.

أما حينما تقوم الدولة بإشباع الحاجات العامة القابلة للتحرفة، فإنها تنشئ مشروعات اقتصادية، تسري عليها أحكام القانون الخاص، إلا إذا رأت الدولة غير ذلك.

المبحث الثاني دور المالية العامة

لقد شهد علم المالية العامة تطوراً في لأساليب والأدوات والمفهوم. وقد ارتبط هذا التطور بتطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. ومن ثم فإثت تفرق بين نوعين للمالية العامة: محايدة، ومتدخلية^١.

المالية العامة المحايدة (دولة المذهب الفردي الحر)

قامت دولة المذهب الفردي الحر على أسس أن يقتصر دور الدولة على الأمن الخارجي والاستقرار الداخلي ولقيام -لأشعب- لعامة. وعلى الدولة أن لا تتدخل في حياة الاقتصادية والاجتماعية لأن نظام لمافسة لحرية وقوانين السوق كهيلا بتوافق المصالح الفردية مع المصلحة العامة نتيجة لوجود بد غير مرئية Main invisible. ومن ثم فقد ظهرت فكرة «الدولة الحارسة (l'Etat Gendarme)».

وفد انعكس دور دولة المذهب الفردي الحر على دور المالية العامة فأوجد «المالية العامة المحايدة» التي قامت على الأسس التالية:

- ١ - مبدأ توازن الميزانية.
- ٢ - تخفيض التبعث العامة والإيرادات العامة إلى أقصى الحدود.
- ٣ - أن يجري تعطيه التبعث العامة البدية بالإيرادات العامة العادية، وهي

- انظري ذلك رسالتي كرسى «نسبة حركية واثره على نسبة الاقتصادية، مع دراسة خاصة عن سورية» جامعة القاهرة، كلية الحقوق، القاهرة، ١٩٧٥، ص ١٦٥ - ١٩٦.

لصائب، وعدم تفصيل الالتحاء للفروض وللإصدار المعدي خدي.

٤ - في مجال الضرائب، فإنه تفصيل الضرائب على الاستهلاك أكثر من لضايب على الدخل والثروة.

وقد قصد من ذلك أن يكون لمالية لعممة مالية محايدة Neutre، على أن نهدف هذه المالبه إلى مجرد تغطية الإيرادات العامة لمصقات عامة دون تحقيق أغراض اقتصادية أو اجتماعية. ومن هه دأني حياء استقليديين la neutralité des classiques

ويخص تميدبول د تعريف عمه مالية العممة بأنه: «لعمه دني بدرس لوسائل التي تحصل بها لدولة على الأموال للارمة بعمطة المصقات العامة وديت توزيع لعمه السنج عن ذلك على 'الفرء'». ومن ثم قبل الفكر تميدبول بجر عمه لمبة سوء في عرصه Bu وفي أدومه Moven، دون أن يكون ههك تعمه رص بينهم، فمن حمة اعرض لهدف عمه لمبة عمه إلى تغطية لمصقات عمه ومن ناحيه لأدوات. تعمل هذه الأدوات على التوزيع المتساوي للأعماء العامة بين أفراد مجتمع د يجمع المساواة في التصحية المصوبة من كل مهم^٣.

المالية العامة المتدخلة

د بكتب لمالية عممة بحيدة البقاء ولاستمرار بصر لأهالها لم تستطع فرح حروب فعة للمسكلات التي ستحدث في الحياة الاقتصادية. وسبب نواي حروب والسعها. وسبب تعمه لظروف الاجتماعية والاقتصادية. ومن ثم سبب تعمه لظروف لدومه من مجرد دومة «حارسه»، إلى دومة «متدخلة» (Intervention) وقد أدى

BERTRAND VINAY «F. Haute épargne et développement» Librairie Armand Colin Paris 1964

pp 6-7 et 4

٧ - د عصف صديقي، «مبادئ المالية العامة»، د ر لعمه لعمية، القاهرة، ٧٢/١٩٧٣، ص ١١٠ وكذا «لعمه لعمية لعمية»، مكتوب على الاستشهاد لعمه لعمية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة

٣ - M. DUVERGER «Finances publiques» Thémis, Paris, 1971, P. 12

ذلك — في مجال الماسة العامة — إلى ظهور «المالية الوظيفية (la finance fonctionnelle)». وفي علاقة المالية لعامة في الوقت حاصر باسيان (الهيكل) لاقتصادي، نجد أنه يمكن لتعميرين نوعين منها: المالية مدخنة في البلاد المتقدمة، والمالية العامة في البلاد المتخلفة. ونعطي فيما يلي فكرة عن كل منهما:

أولاً — المالية المتدخلة في البلاد المتقدمة :

أدت التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في نهاية القرن لتاسع عشر وبداية القرن العشرين — بالإضافة إلى أسباب أخرى التي ذكرناها سابقاً — إلى خروج الدولة رأسمالية عن حيادها التفسيري. وقد تدعم تدخل الدولة لرأسمالية في الحياة الاقتصادية بعد ذلك بسبب حرب العالمية الأولى والتقلبات الاقتصادية التي يتصف بها النظام الرأسمالي ولا رمة بحرية كبرى في عام ١٩٢٩م.

وقد أدت هذه الأمور إلى ظهور مؤلف كبير «النظرية العامة في التشغيل والفائدة» ولعمود (The general theory of employment, interest and money) في عام ١٩٣٦م وقد قامت هذه النظرية على أساس السماح للدولة بالتدخل في الحياة الاقتصادية من أجل تحقيق «تسعين لكل من (le plein emploi)». وقد تدخلت بشيء عن طريق التأثير على العناصر المكونة «الطلب الفعلي (Demande effective)». والطلب الفعلي = الطلب الكلي على السلع الاستهلاكية + الطلب الكلي على السلع الاستثمارية.

١ — يرى كير أن :

الطلب الفعلي = (صت حصص على تسع استهلاكية + الطلب الكلي على تسع استهلاكية) + (الطلب الخاص على السلع الاستثمارية + الطلب العام على السلع الاستثمارية).
ويحدد كل من هذه العناصر كما يلي :

أ — يحدد الطلب الخاص على تسع استهلاكية بمعاديين هاهن حجم مدخل والميل الحدي للاستهلاك (وهو — وي — $\frac{\Delta \text{الاستهلاك}}{\Delta \text{المدخل}}$ وهو يعرض كيف ازداد المدخل).

وقد ترتب على نظرية كيرال المالية العامة التدخل في لطام الرأسمالي قد قامت على الأسس التالية:

١ — لأدوات المالية تعتبر أدوات اقتصادية واجتماعية: فقد أصبحت الفقات اسعامة والإيرادات لعمدة جزءاً من لكميات لاقتصادية الكمية. ومن ثم فقد أصبحت الميرانية أداة لسياسة لاقتصادية من أجل تحقيق أهدافها السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

٢ — هدف المالية لعمدة هو تحقيق التوازن الاقتصادي لا التوازن المالي: لم يعد تحقيق التوازن من الفقذ لعمدة والإيرادات العامة في ميرانية الدولة هدفاً، من الهدف هو رفع الطلب لملي أو حصصه من أجل تحقيق التشغيل الشامل والاستقرار الاقتصادي. وفي سبيل ذلك يمكن الالتحاء إلى عمر ميرانية (الإصدار النقدي الجديد) وإن القروض العامة. ومن ثم فإن هذا يستدعي وجود تعاون وثيق بين المصرف المركزي (مؤسسة النقد) والميرانية العامة.

٣ — تحقيق لاستقرار الاقتصادي: يرى كيرال نعمل لميزانية على معالجة البدورات والنقبات الاقتصادية التي يعاني منها النظام الرأسمالي. وفي سبيل تحقيق الاستقرار الاقتصادي فإنه يجب أن يسكف عمل لميزانية مع وضع الظروف الاقتصادية، ويتم ذلك — في رأي أناع كيرال — بالأحد سيطرة «الميرانيات الدورية (Budgets cycliques)». وذلك بتخصيص قنص للإيرادات المحقق في فترات الاردهار

ب — يحدد الطلب خاص على بيع لاستثمار به عدم انطمن الأفراد بحدوده من سعر الفائدة (وهو كلفة حصول على رأس مال عدي) وكلفة حدية رأس المال (وهو لعلاقة بين لعائد متوقع من الأصول الرأسمالية وبين ثمن الحصول عليها)

ج — سوفف حسب عدم على للع لاسهلاكة والبيع لاستثماره على الأهداف الاقتصادية لكي يزيد الدولة بمخيمها.

مصدر د. محمد دوير، «مبادئ المالية العامة»، المكتب المصري حديث للطبعة والنشر، الاسكندرية، ص ٣٢

— ٣٥ —

لإعاقه في فترات الانكماش.

٤ — إعادة توزيع الدخل القومي لصالح لطعاب الفقيرة: إن فكرة إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات العميرة في المجتمعات الرأسمالية الحاكمة تجد لها مسررات سياسية وحتماعية واقتصادية. وتنحصر مبررات السياسية والاجتماعية بأن الصراع الطبقي بين الفقراء والأغنياء وظهر نقابات العمال والأحزاب لسياسة العمالية قد أدت إلى حصول هؤلاء الفقراء على بعض المكاسب بل واستلامهم الحكم في بعض البلاد. أما لمررات الاقتصادية فتتمثل بأن المجتمعات لرأسمالية قد قطعت مرحلة التكوين والتراكم الرأسمالي ووصلت إلى مرحلة لإنتاج الوفرة، وهي محتاجة لتصريف هذه لإنتاج، ومن أجل ذلك فإنه يجب العمل على رفع الطلب الكلي وتحقيق التشغيل لكامل، وذلك بأن تعمل المالية العامة على إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الفقراء (أصحاب الميل المرتفع للإستهلاك) وصد لصالح الأغنياء (أصحاب الميل المنخفض للإستهلاك).

٥ — كيفية تربيب الأدوات الضريبية: سبب ظروف البلاد المتقدمة الرأسمالية وبنيتها (هيكلها) الاقتصادي، فإن نظامها الضريبي يجب أن يقوم على أساس رفيع لعبء الضريبي مقارناً عما عليه الحال في البلاد المتخلفة، ويجب أن يكون مرتفع العبء نسبياً خلال فترات الانتعاش وخفض العبء نسبياً خلال فترات الانكماش. كما يجب أن يقوم على أساس التصاعد سواء في الضرائب المباشرة ثم في الضرائب غير المباشرة.

أما في البلاد لمتقدمة التي تقوم على أساس تملك "ولة لوسائل لإنتاج (الملكية الجماعية)، فإن الدولة تأخذ على عاتقها تحقيق التوازن لاقتصادي والاجتماعي مع قيامها بالإنتاج والتوزيع كما تحددهم إخطه العامة لاقتصادية والاجتماعية. ولذلك يطلق عليها عادة «لدولة المنتجة L'Etat Producteur» وقد أدى ذلك في مجال المالية العامة — إلى ظهور «التخطيط المالي». ومن ثم فقد قامت المالية العامة فيها على

الأسس الثلاثة:

١ - الليبرالية لعدم حرية من لحظة المائة : تيسر الليبرالية لعدم يردات وبقوات بدولة وهئات لعدم الأخرى، مما سبب اللحظة الدالة - بالإضافة - هو وارد في الليبرالية العامة - يردات ونهضت بشروعات العامة. وسبب ذلك يعود إلى عسرف بدولة للمشروعات لعدم الاستقلال بقانوني ومان ومنحها حق التموين لتدني من حرية من صدى رديجها وكل هذا يدع عن أن اسرته العامة نعتز حاء من حصة دالة وقد نرتب على ذلك أن خطة عمومية تحكم سريبة العامة في وضعها ونهضت من نعتز نعتضد اسراية إلى تحقيق لأهداف الواردة في حصة، وأن يعلو بدء ونهضت يبرسه عدمه يسود مع بدء ونهضت خطه اسويبه، وأن نعتير المصلحة سريبه عدمه سلاء مع الصعصع لأزمة لحظة لقومة نعتير صعصع لأعمدات الواردة في الليبرالية من «تقدير وحارة» إلى «تقدير وأمر بالتنفيذ».

٢ - نهضت لعدم : ونهضت البقوات العامة في هذه الدول إلى تحقيق لأهداف الاستثمارية وغير الاستثمارية الواردة في خطة وقد استتبع هذا رده نهضت لعدم بجميع أنواعها وردده سهد إلى دخول لقومي

٣ - لآر دت لعدم (نصرت) : ردت أهمية الصرائب عبر المشره (نصرت على رقم لأعداد) في هذه الدول، كما اردات أهمية صرائب على باع بشروعات عدمه ونهضت أهمية نصرت على الدحول لفرده. وقد ستخدمت هذه الصرائب لتحقيق هدفين عموميين وسوحيين. وقصد باهدف لعموميين مذ بدولة بالأموال اللازمة ه على طريق سحب النقض في المشروعات العامة أو في القطاع السعوى أو في قطاع خاص وقصد باهدف سوحيين سحب حرية من دخول القطاع السعوى والخاص إذ كانت هذه بدحول مرتفعة عن حد معين نعتير لا تتلاءم مع فكره بدولة عن توزيع بدحول، كما قصد بالصرائب عبر المشره العمل على تحقيق استوار من ستيارت لفرده ولتيارت لعيبه من ناحية، وتحقيق بعض الأهداف

لسياسية ولاقتصادية والاقتصادية الأخرى من ناحية ثانية.

ثانياً - المالية العامة في البلاد المتخلفة^١ :

تقصد المالية العامة في البلاد متخلفة إلى القضاء على التحلف وبالتالي المساعدة في تحقيق التنمية الاقتصادية وحل مشكلاتها ورأية عقباتها. ومن ثم فإن لهدف الأساسي للمالية العامة في البلاد المتخلفة هو العمل على تحقيق الادخار والاستثمار ومن ثم يكون رأس المال وإحداث تغيير بنيوي (هيكلي) في الاقتصاد المتخلف^٢. وعلى هذا فإن المالية العامة في البلاد متخلفة - رغم اختلاف تطبيقاتها من بلد إلى آخر تبعاً لظروفه لسياسية ولاقتصادية ولاقتصادية - يجب أن تقوم على الأسس التالية:

١ - السعق العامة يجب أن تنظم للسعقات العامة في البلاد المتخلفة بحيث تهدف - بالإضافة إلى تحقيق السادة القومية وتعطية السعقات الحدية - إلى تشجيع الاستثمار عموماً سواء أكان هذا الاستثمار عاماً أم خاصاً. ويتم تشجيع الاستثمار العام بأن تعمل السعقات العامة على تمويل مشروعات الخدمات الأساسية Infrastructure وتمويل لصناعات لأساسية التي تعتبر ضرورية للصناعات الأخرى. ويتم تشجيع الاستثمار الخاص بأن تعمل السعقات العامة على منح مشروعات الخاصة سواء أكانت فردية أم على شكل شركات خاصة - إعانات أو مساعدات.

١ François CORPMAT, «Fiscalité et investissement» Revue Française d'administration Publique, N° 13, Paris, 1980. PP 65-82.

٢ G. K. SHAW, «Fiscal Policy», Macmillan Studies in Economics, London, 1973, P. 27.

٣ VINAY, «Fiscalité, épargne et développement» op. cit., P. 12.

٤ ABDEL MAWLA, «sources de financement des investissements» modern - Cairo Bookshop, Le Cairo, 1973, PP 30-31.

٥ د. أمس عبد الفاح سلام، «الأساسه لصرييه لندور حشمه»، رسالة دكتوراه، دار ليهضة لبريه، لاهره،

٢ — الإيرادات العامة (الصرائب): تتلخص المهمة الأساسية للصرائب في البلاد المتخلفة - ضمن مفهوم المانية الوظيفية *la finance fonctionnelle* - في سحب لفائض الاقتصادي ووضعه في خدمة لتنمية الاقتصادية، وبالتالي عدم هدره في ستهلاك تعاوري مفرط، أو في اكتتار حائف أو انفاق مكنتى أو عسكرى غير منتج. وهناك ثلاث صمدت تطبع النطام الضريبي في ابلاد المتخلفة وهي:

أ — الانخفاض النسبي لخصيلة اصرائب. إدانستنا مجموع لاقتطاع الضريبي إلى الناتج القومي الإجمالي فإننا نجد أن هذه اسسة منخفضة في الدول منخفضة بالمقارنة مع الدول المتقدمة. وهي سسع ١٠٪ - ١٥٪ من الناتج القومي الإجمالي في البلاد المتخلفة، بينما تصل إلى ٢٠٪ - ٣٠٪ في البلاد المتقدمة^١. ويرجع سبب ذلك أساساً إلى انخفاض الدخل الفردي لمتوسط في هذه البلاد.

ب — انخفاض نسبة مساهمة صرائب الدخل في الإيرادات العامة: تساهم صرائب دخل في لايرادات العامة للبلاد المتخلفة بنسبة ضئيلة. ويرجع سبب ذلك إلى انخفاض دخل الفردي، وإلى اتساع نطاق الاقتصاد المعيشي *Économie de subsistence* لعائته على أساس الاستهلاك لذاتي *L'auto-consommation* بحيث يصعب فرض صرمة دخل أو استهلاك على هؤلاء الأشخاص، وإلى عدم توفر الجهاز المالي السقادر على فرض وحيدة صرائب على لدخل بطراً لأنها تختلج لكفاءة وخبرة وبراهة وأمانه على مدى عليه في اصرائب غير المباشرة.

ج — سيطرة الصرائب غير المباشرة: تؤدي الأسباب السابقة أيضاً إلى سيادة الصرائب غير المباشرة في البلاد المتخلفة. يؤكد هذا أن الصرائب غير المباشرة — من

١ — U-Tum WAE, «Taxation Problems and Policies of underdeveloped countries», I.M.F., Staff Papers 1962 P. 445;

- Raja J. CHELLIAH «Fiscal Policy in underdeveloped Countries», George Allen and Unwin LTD, London, 1960, PP. 277-280

الناحية التمويلية — تستطيع أن تعدّ لدولة بحصينة ووفرة نظراً لاتساع وعائها. يضاف إلى ذلك — من الناحية لتوجيهية — أن الضرائب غير المباشرة تستطيع أن تساعد في اخذ من الاستهلاك. واخذ من الاستهلاك يعني زيادة الادخار وهذا ضروري لعصية التنمية الاقتصادية. كذلك يمكن استعمال هذه الضرائب بحد من لضغوط التضخمية ومعالجة عجز ميزان المدفوعات. وأخيراً فإنه — من الناحية المعنية — لا تحتاج الضرائب غير المباشرة إلى إدارة صعبة على درجة عالية من الكفاءة كما هو الحال في الضرائب المباشرة. وبأخذ الضرائب غير المباشرة في البلاد المتخلفة شكل صرث على الاستهلاك وشكل صرث جمركية. وبأخذ صرث جمركية أهمية خاصة في البلاد المتخلفة نظراً لارتباط هذه البلاد بالتحرة الخارجية حيث نص في العديد منها إلى ٢٥٪ — ٥٠٪ من الإيرادات العامة.

المبحث الثالث

تعريف علم المالية العامة

رسمت نشأة «المالية العامة» كعلم يشوه علم «لاقتصاد السبسي» الذي ظهر مع ظهور طريقة الانح تراسمى في القرن السادس عشر، وتطوره حتى مرحلة لتحول صناعي، حيث ظهر إلى لوجود مفهوم بدولة لحدثة وضرورة فيهما بشيء لالحاحات العامة.

ولقد حسب الكتاب في تعريف علم لمالية العامة، ويسمى هذا الاختلاف من اختلافهم في عتد «المالية العامة» عمماً مستقلاً نداه. ثم أنه يشكك حرراً من علم حر هو علم لاقتصاد أو علم صاوي أو على حد الفاصل بين علمي السياسة والاقتصاد. ومن ذهب إلى عتد علم لمالية العامة حرراً من علم لاقتصاد، فضل بعضهم أن يسموه عليه «الاقتصاد السبسي» أو «الاقتصاد العامة»

ويمكن تعريف علم المالية العامة بأنه «العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات العامة، والإيرادات العامة، والتجارية العامة بحيث تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة من فلسفه شي تشوها ابدولة».

وبخلص من هذا التعريف إلى ما يلي :

١ — أن النظام الذي يعبر حراً من لصره لاقتصادي الذي يعبر بدوره حراً من النظام الاجتماعي.

٢ — أن الكميات المالية (النفقات العامة والإيرادات العامة) يجب أن تكون حرة من كميات الاقتصادية (الاستحقاق القومي، لدخل القومي، لاندق القومي). وتقوم بهذه علاقات متبادلة. وتتضح هذه العلاقات المتبادلة في أن الإيرادات العامة لمنقطع حراً من كميات اقتصادية لكيفية. ثم تعود نفقات عامة تصيف إلى الكميات الاقتصادية الكلية.

٣ — يرتب على ه سق حصول لصد مالي في قواعد الحسب الاقتصادي. ومن ثم فإن سياسة الاندق العام والإيرادات العامة يجب أن تتحدد تبعاً لما يترتب عليها من ثرق اسنط لاقتصادي للمجتمع وهذه لآثر لا يمكن معرفتها وتعبه مداها لاناتاع قواعد لحسب الاقتصادي.

المبحث الرابع

علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

سنج عن تعريف علم المالية العامة أنه ه علاقة بكل من سياسة، ولاحصر، والقانون، والادارة، والاحصاء، والمحاسبة.

العلاقة بين المالية العامة والسياسة

هناك علاقة تبادلية بين النظام الذي لدولة وبطونها الساسي.

والنظام السياسي للدولة يؤثر في النظام المالي، ومن ثم فإن النظام المالي يعكس أهداف النظام السياسي، ويعبر في نفس الوقت هذه من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام، ولتكن للسياسي للدولة يؤثر في تقدمها أو تأخرها ومن ثم فإن كفاءة ونوعية الخدمات العامة ولا يردت العامة تختلف تبعاً لذلك كدولة تنسب النظام الرأسمالي أو النظام الاشتراكي، وبما لذلك كدولة مستقلة أو خاضعة لغيره.
وتعكس الميزانية العامة اتجاهات الحكم في إدارة البلاد.

كما أن حالة العامة هذا تأثير كبير على تنظيم سياسي لا تؤثر على ذلك من شأنه كثيراً من الإصلاحات ونظم التسمية ترجع في الأصل إلى سياسات مالية ولا يرجع سياسي لكل من فرنسا وكثير بشيرين أن حكماة كانوا يدعون بمثل شعب أو سريان بساعاتهم في إيجاد لاردات اللازمة لفعالية نفقات العامة وفي زمن حدثت بعد أن الكثير من النظم العام لتفرضية بمسألة عن تأثير لعموم سياسة ولعل هذه العلاقة بين المالية العامة وسياسة هي التي جعلت الكتب لا تكسر Hugh DALTON يذكر أن المالية العامة تقع على الحد الفاصل بين سياسة والاقتصاد¹.

العلاقة بين المالية العامة والاجتماع

وهذا تأثير مبادئ أيضاً بين المالية العامة والأوضاع الاجتماعية².
ولا شك أن للكلمات مائة آثاراً اجتماعية سوء تفقت سوء هذه الآثار في تفصيها. فالصرب يترتب عنها آثار اجتماعية حتى وولم يصعد منها سوى تحقيق

1 A. BAKRENE, «Politique financière», Dalloz, Paris, 1959, P. 24

2 TROTABAS «Revue des finances publiques», Dalloz, Paris, 1964, PP. 21-35

3 Hugh DALTON «Principes de l'économie financière», P.

4 J. F. H. «Le manuel des finances publiques françaises ou l'économie financière française», Paris, 1954, P. 10

يرد من الدولة. فحصرية التصديرة تعمل على تقليل الخسائر من دخول الأفراد وتموتهم (ومثل ما عليه حصرية الدخل في المملكة العربية السعودية الصادرة بالمرسوم الملكي رقم ٣٣٢١ ب. ريج ٢١ / ١٠ / ١٣٧٠ هـ)، وحصرية على بعض السلع تصديره كالحصرية على دخول وتصديره في تنقيب من استهلاكها، والحصرية على الأراضي غير مخصصة للمصالح على بيعها من قبل الحكومة وخفيف ثمنها السكن، والنفقات العامة يتركب منها. فحتمية في حجب آثارها دالة ولاقتصاده وبولته بقصد منها صوي اشباع حاجة عامة جوهرية.

ومن جهة أخرى فإن أهداف لاجتماعية هي رتبة الدولة اقتصادها، قد يؤيد على تحقيقها وحكومتها بصدور من نفسه ومن جهة أخرى على أن يكون له نظامه من غير انعكاس النظام الاجتماعي وأداة هامة من أدوات تحقيق هذا النظام.

ففي حال «الدولة الحديثة» التي ترى أن على الدولة أن لا تدخل في حجب لافضلية ولا اجتماعية، فقد تصوروا - وهذا خطأ - أنه لا يجب على نظام الدولة أن يسعى مباشرة إلى تحقيق أهداف اجتماعية ومن ثم فقد سميت «دولة مدنية»؛ حال الدولة الحديثة «الدولة الحديثة» بمعنى أنها تهدف هدفاً ديمقراطياً في تحقيقها وتعرض لافضلية ومن ثم فقد قصدوا أن تكون الدولة على حصة بقطاعات عامة. ففصلت عن القطاع العام على صعيد سائر مرفق الدولة بتفدية، وقصدوا أن يتركز على صعيد النوازل بين الإيرادات العامة والنفقات العامة.

وفي حال «الدولة المتدخلة» التي ترى أن على الدولة أن تهدف إلى ضمان اتزان لافضلية ولا اجتماعية على صعيد الدخل واحتلال حجب سبب لأمر لافضلية ومن ثم فقد سعت الدولة إلى إقامة مبدع على صعيد حصة الدولة على جميع بعض المرافق الاجتماعية كعمالة بوزن الدخل القومي على حصة من مبدع الدولة حجب حصة اقتصادية واجتماعية لمختلف فئات الدولة وسعى لتحقيقها لتصلحهم. ومن ثم فقد سميت «دولة العامة» «بالمالية المتدخلة».

وفي ظل «الدولة تحتطبة» التي نرى أن على الدولة أن تهدف — من الناحية الاجتماعية — إلى إلغاء الفروق بين بدحوب ولعاء ملكية المرددة لوسائل الإنتاج، وقد سعت الدولة هنا إلى تحقيق هذه الأمور بتخصيص خطة الاقتصادية والاجتماعية هدفها اجتماعية لمصلحة لصفعة لكادحه وبالأخذ بالخطة المالية، وبذلك أصبح المال العامة «مالية تخطيطية».

العلاقة بين المالية العامة والقانون

إن العلاقة بين مالية العامة وقانون وصحة ظاهرة. فالدولة هي الأداة الأساسية التي تلجأ إليها الدولة لكي تنفذ القواعد التي يجب ساعها في الميادين المختلفة، ومن ضمنها ميدان المالية العامة.

ويعتبر على القواعد القانونية التي تنظم الأمور المالية للدولة ولتعلقة بالمعقد العامة ولايراد ب العامة والميرانية العامة «الترريع المالي (législation financière)». ومن أهم فروع لترريع مالي ديث فرع الذي يختص بتنظيم القواعد المتعلقة بالصرائب المحتقة والذي يطلق عليه «الترريع لصرربي (législation fiscale)».

وللتترريع المالية صلة بكل فروع قانون، لعدم مفا والخاص، وإن كانت صلة بكل من القانون الدستوري وقانون الإداري تدو أكثر وضوحاً وأكثر عمقاً.

فالدستور كثيراً ما يتضمن أموراً متعلقة بالمال العامة كقرص لصرائب وعقد لقروض وإقرار لمرربة واعتمده من سلطة التترريع وكيفية مراقبة تمصده.

كما أن القانون الإداري — وهو يضم بقواعد منظمه للمصالح والمرقب العامة — ينظم لمصالح والمرقب المالية كمصحة الميرربة العامة ومصحة الركاة والمدخل ومصحة الجمارك باعتبارها من لمصالح والمرقب العامة.

وقد أدت هذه الصلة بين مالية العامة والقانون في مرحلة سابقة إلى تركيز الاهتمام على جانب القانوني سواء المالي، أي الاهتمام «بالترريع المالي». فقد كان الباحث

خلال هذه المرحلة نهنه بكيفية حل مشكلات اسئلة بحرء ب عمدة وتفيد ومراقبة شيرسية، وبحرء ب ومرفه عميه الاندق، ولهيكس نفسى والفنوصى للنصرى، ولقروض وعملية اسهلاكه. من العلاقة بين لاسة العامة والقانون قد حدث ببعض الكتاب إلى اعتدر المالية العامة حرءاً من القانون.

ومن ناحية اخرى أن ذكر أن هذه نظرة قد غيرت في بوقت الخاصر بحيث أصبح يؤخذ في الاعتبار الآثار لسياسيه ولاجتماعيه ولاقتصادية بمضاء المالي.

العلاقة بين المالية العامة والادارة

نعرف الادارة بأنها «توفير نوع من البعور ولستق بين الجهود لشربة المحبسة من أجل تحقيق هدف معين»^١ ومن ثم فباب بحث العلاقة بين المالية العامة والادارة، وخصوصاً منها لادارة العامة^٢، تمرطهره للغير. ذلك أن كلمة «لعامه» المستخدمة في تعبيرى «اعلم لاسه لعامه» و«عسم لادارة لعامه» بما يقصد بها «الحكومية»، ومن ثم فان هذين بعينى — وكن منهما بما هو أداه في يد الحكومة تحقق به أهدافها — يقصدان إلى تقام مجتمع وتطوره بل إن انداحس بين المالية العامة ولادارة أدى إلى وجود «لادارة لاسية» وعسره فرءاً من فروع المالية العامة، رعم أنها تعالج موضوع يردب لدوة ونفقاتها من راوية إدريه بحتة، حتى أن أحد لكتبات عرّف لاسية لعمه بأنها «عصيات التى نهدف إلى توفير الأموال للارمه بشعسل جهه. لادري، وكديث وسائل صمد لاسخدام الكفاء ولأمثل لهذه

١- د. عبدالكريم درويش، ود ليل تكللا، «أصوب لادارة العامة»، مكتبة الأنجلو المصرية، عدهه، ١٩٧٢م، ص ٣٣.

٢- نعرف لادارة بحرف بأنها «لانشطه سى على بوجه الجهود لشربة شمد لاسيه لعمه وفق مسوب أو أساليب تحقق الوظيفه الاجتماعيه بجهاز الإداري».

طه ز. د. أحمد رشيد، «مادى لادارة العامة»، دار الشرق، حده، ١٩٧٨م، ص ١٥.

لأموال وعلى ضوء الأعراض التي تحددها قانوناً»^١.

وقد أدى الترابط بين المالية العامة والإدارة في الزمن الحديث إلى حدود بصورت واتجاهات حديثة في الميزانية العامة نجحت في «ميراثية لرامح والأداء»، و«ميراثية التخطيط والبرمجة»، و«ميزانية الأساس المصري» مما يستعرض له فيما بعد.

العلاقة بين المالية العامة والاحصاء

وتأتي العلاقة بين المالية العامة والاحصاء لتؤكد من قضايا عديدة تدل على نطاق النشاط المالي للدولة وقياس آثار الكميات الاقتصادية في الاقتصاد القومي، كمستوى لدخل القومي، وتوزيع الدخل والثروات بين الفئات والطبقات الاجتماعية، وتطور عدد السكان وتوزيعهم على المناطق الجغرافية وعلى المهل المختلفة، وتتطور تاريخي للبراد العامة وللمعاش العامة وتوقعاتها دلالة للمستقبل. وهذا ما يفيد الدولة في اعداد الميزانية العامة وفي رسم سياستها المالية.

العلاقة بين المالية العامة والمحاسبة

إن العلاقة بين المالية العامة والمحاسبة وثيقة مترابطة. ذلك أن بحث في كثير من الأمور المتعلقة بالمالية العامة يتطلب المعرفة بأصول المحاسبة والمرحلة كعدد سره العامة وتنفيذها ورقدة عيها، وتحقق الضرائب وحديثها. ولتح. وترداد هذه العلاقة بين المالية العامة والمحاسبة كما ردد لدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية حيث تقيم الدولة المشروعات العامة لمختلفة وتدخلها ضمن ميراثية العامة أو تحدد ميراثية مستقلة ومن أهم فروع المحاسبة التي ترتبط بالمالية العامة محاسبة حكومة (أو العامة) والمحاسبة الضريبية ومحاسبة لركاة.

^١ - Leonard D. White. «Introduction To The study of Public Administration», N. Y., 1955

المبحث الخامس المالية العامة والمالية الخاصة

هناك نواحي خلاف ونواحي ترابط بين مالية اعمدة والمالية خاصة وحدث عن
تفصيل الذي^١

نواحي اختلاف المالية العامة عن المالية الخاصة

ترتب على خلاف طبيعة النشاط لعدم عن صيغة النشاط الخاص أن تختلف
المالية اعمدة عن المالية خاصة، وقد مررنا الكذب بينهم من ثلاث نواحٍ^٢

١- من ناحية الالتحاق :

يصير خلاف وصحافة يتعلق بالأغراض التي يسعى إلى تحقيقها النشاط عدم
ولنشاط الخاص عند مشورتهم لنشاطهم ما، فالأفراد والمؤسسات الخاصة
يستهدف من نشاطهم إلى تحقيق منفعة شخصية أو كسب ربح ممكن أما الدولة
فتستهدف من نشاطهم إلى تحقيق صلاح عام، أي تحقيق صلاح المجتمع حتى ولو
يعرض هذا مع كسب ربح ممكن ويدفع للدولة في تحقيق الصالح العام بعض
الاعتبارات السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية^٣.

ويرتب على ذلك اختلاف معيار حكمه على مدى نجاح سياسة مالية في كل
من النشاط الخاص والنشاط عدم فمعيار نجاح النشاط الخاص يتم من خلال مبررية
مجرد أو المشروع حرص وثمر هذا النشاط في حل المشكلات الخاصة هذا مجرد أو هذا

١- وهذا لا يمنع أن الدولة قد تسعى عند بدء بعض مشروعاتها في بعض الأحيان إلى تحقيق أقصى قدر ممكن من
الربح خاصة الخاص، كما هو الحال عند إنشاء الدولة بعض المشروعات ذات الطابع
العام.

٢- من الناحية النظرية، لا بد من تمييز ثلاثة أنواع من النشاط، كما هو مذكور سابقاً، هي:

المشروع. أما معيار مدح النشاط لعام فلا يتم من خلال الميراثية العامة، بل يتم من خلال أثر لكميات المالية (العقبات العامة والإيرادات العامة) على تدخل القومي وعلى كيميائية توزيعه، أي أن السياسة المالية لا تقدر مستنداً على الأسس التي يعتمد عليها في تقدير سياسته لمشروع الخص، بل بقدر في ضوء آثارها على الاقتصاد القومي، أي من خلال الميراثية القومية.

٢ - من ناحية الإيرادات :

هناك اختلاف بين كل من النشاط لعام ولشيط الخص في الحصول على الإيرادات للارمة يكن منهما. فالأفراد و هيئات خاصة يحدون عملاً إلى لتعاقد - وهو ما يحمل عنصر الاحتيار - للحصول على إيرادات للارمة لهم فيقومون ببيع محتاجاتهم بدوئة وللأفراد. أما لدوئة فإنها - من أجل الحصول على الإيرادات للارمة ها - غالباً ما تستعمل سلطة الحر والإكره التي تستمدّها من حقها في السيادة كحق لدولة في فرض الضرائب ولرسوم وحقها في الإصدار القدي الجديد وحق الاستيلاء أو حق مصادرة بعض لممتلكات الخاصة في أوقات الأزمات والحروب.

ومع ذلك فإنها بعد في بعض حالات أن الدولة قد تحصل على الإيرادات للارمة ها ليس عن طريق الحر والإكره بل عن طريق الاحتيار والتعاقد، مثلاً في ذلك مثل لشيط الخص. ويظهر ذلك في إدارة الدولة لأهلاكي العقارية ولشروعها لزراعة وصناعية ولتجارية حيث تحصلها لأحكام القانون الخاص لا انه بون عام.

كما أن النشاط الخاص قد يتمتع في بعض الأحيان بقوة اقتصادية - وهي تظهر في حالة تمتع هذا النشاط باحتكار قانوني أو فعلي - يمكنه من فرض ارادته أو سلطته على الجمهور.

٣ - من ناحية موازنه بين النفقات والإيرادات :

تختلف طريقة موزنة النفقات والإيرادات بين كل من لشيط الخص ولشيط

العالم.

فالأفراد والهيئات الخاصة تقوم بتقدير إيراداتها أولاً، ثم نعين طرق انفاق هذه الإيرادات بحيث تكون هذه النفقات في حدود الإيرادات. وعلى هذا فإن الموارد بين النفقات والإيرادات تتم في ضوء «قاعدة أولوية الإيرادات على النفقات».

أما لدولة فإنها تعين في مرحلة أولى أوجه الانفاق المخصصة التي يجب عليها أن تقوم بها، ثم تقوم الدولة في ضوء هذه النفقات بتهيئة الإيرادات اللازمة لتغطيتها. وعلى هذا فإن الموارد بين النفقات والإيرادات تتم في ضوء «قاعدة أولوية النفقات على الإيرادات».

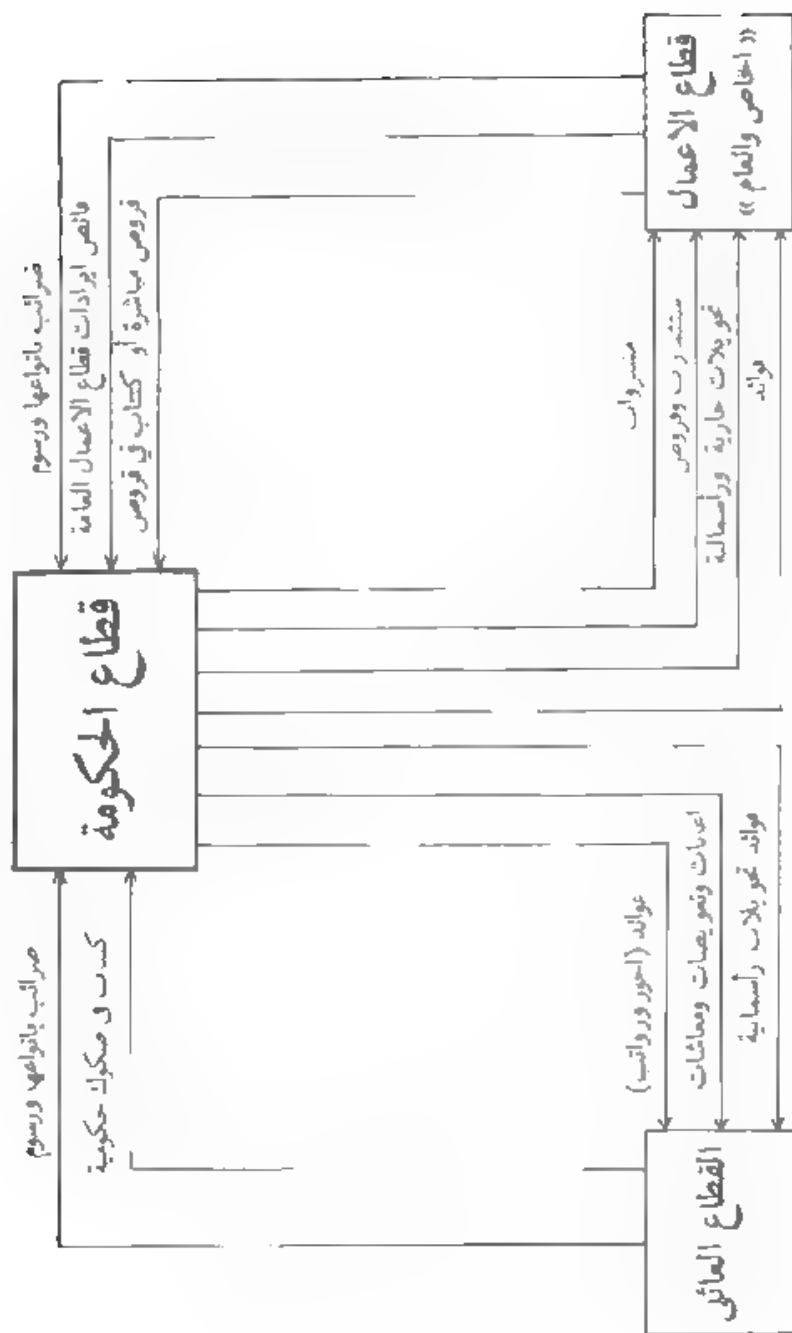
ومع ذلك فإن الأفراد والهيئات الخاصة يمكنهم تجاوز قاعدة أولوية الإيرادات على النفقات، كما لو قاموا بالاقتراس والانفاق بما يجاوز دخولهم.

ومن ناحية أخرى، فإن الدولة ليست سبقتها مطلقاً في الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها. بل هناك قيود في التجاؤها للضرائب (الطاقة لصريية للجماعة)، وفي لتجاؤها إلى الاصدار النقدي الجديد (التشغيل الكامل في اسلاد المتقدمة، وحمود المسكل الاتساحي في البلاد لمنحلة)، وفي التجاؤها إلى القروض الداخلية والخارجية (قدرة الدولة على سداد لقروض وأعبائها).

نواحي ترابط المالية العامة مع المالية الخاصة

إن الفروق بين المالية العامة والمالية الخاصة يجب أن لا تحجب ما يسهما من رابط قوى. فالمالية العامة تؤثر على انشراط الخاص اقتصادياً ومالياً. ذلك أن النفقات العامة تدخس في تدير لانفاق الكلي، ومن ثم تؤثر في دخل الأفراد والهيئات الخاصة. كما أن الإيرادات العامة تتم باقتطاع جزء من لدخول ولثروات الخاصة. وعلى ذلك فإنه توجد علاقات متبادلة كخبرة بين مالية العامة والخاصة، وكلاهما يعتبر جزءاً من اقتصاد قومي واحد.

وستستطیع توضیح هذا الترابط من خلال الرسم التالي (عد العالم الخارجي).



المبحث السادس

عناصر الظاهرة المالية

(الكميات المالية)

سبق أن حللنا في تعريف عمومية الدولة لعمومية الدولة «العمومية» التي تخص في دراستها كمنهج تنظيمي للخدمات العامة، ولا يرد لها العدم، ويعبر به بعمومية الخدمات العامة على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحدة من السياسة التي تتبناها الدولة».

ويسمح عن ذلك أن نحدد المبدأ الثلاثة عناصر هي: الخدمات العامة، والإيرادات العامة، واليومية العامة، وبعض فكرة موحدة عن كل منها.

النفقات العامة (الأموال اللازمة لإشباع الحاجات العامة)

أما أن تحديد طرق حاجات الدولة بوضع حدود بشرية ما الدولة، ويفرض أن تقوم الدولة - من أجل تحقيق الإشباع العام - بخدمات عامة تقوم بها أساساً «لاقتصاد عام»، ويذكر هنا أن الحاجات العامة (والاجتماعية) تأخذ بالأردن كما يحدد في الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما يؤدي بدوره إلى تحديد الخدمات العامة التي تحقق الإشباع العام كما يذكر أن قيام الدولة بالإشباع العام يتطلب منها، اتفاقاً معاً في مسائل ذلك، ومن ناحية أخرى فإن مسؤولية الدولة عن توفير الاحتياجات العامة قد تدفعها - وهي مقصودة في تحقيقها لاجتماعية - إلى مساعدة لخدمات أو عتبات لفقيرة ومحدودة الدخل، ومن ثم فإن الدولة تعمل على عدة توريث مدخل القومي، وهذا يتطلب منها، معاً في تمويلها ونصاً وأخير، فإن مسؤولية الدولة عن التوزيع الاقتصادي قد تدفعها إلى مساعدة بعض المشروعات الاقتصادية بصفة خاصة على زيادة الإنتاج، بل إن ذلك قد يدفعها إلى بناء هذه المشروعات

نفسها. ومن ثم فإن ذلك يتطلب من لدول إنفاق أموال أيضاً وهذه الأموال التي تقوم الدولة بإنفاقها في سبيل هذه الأغراض جميعاً يطبق عليها تعبير «النفقات العامة». وتأخذ هذه النفقات عتاً الشكل المبدئي، فاشكل المبدئي للنفقات العامة لا يعدو أن يكون شكلاً استثنائياً يلجأ إليه لدولة في أوقات اضطورية. وتعتبر «النفقات العامة» العنصر الأول من عناصر لصورة المالية. وسوف نتعرض لها بالتفصيل، مع تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، في القسم الأول من هذا الكتاب.

الإيرادات العامة (مصادر تمويل النشاط العام)

من أسديهي أن قيام الدولة بصرف «النفقات العامة» يتطلب منها تدبير مورد مالية اللازمة لتعويضها. وهذه المورد تحصل عليها بدونه من لدن ما تفتقر حرة من الدخل القومي في حدود ما تسمح به الطاقة مالية القومية، أو من الخارج إذا كانت هذه الطاقة لا تسمح بذلك. وهذه المورد التي تحصل عليها لدولة تطبق عليها «الإيرادات العامة».

وقد شوعت هذه الإيرادات العامة في الزمن الحديث بحيث أصبحت تشمل إيرادات أملاك لدولة، ولصريف، ولرسوم، وأعووض الدخلة والخارجية، ولإصدار سدي جديد، ولإعانات دخلة وخارجية، وتعويزات، والعمومات الخرائية. وتأخذ الإيرادات العامة في بعض حاصير شكل المبدئي عتاً، منها مثل النفقات العامة. ولا تتأخذ الدولة بالإيرادات العامة عتاً، إلا في ظروف استثنائية كظروف حروب ولأزمات ولانهيار سدي حيث تتأخذ الدولة في الاستيلاء الخري وأعمال السخرة.

وتعتبر «الإيرادات العامة» لعصر الثاني من عناصر لطاهرة المالية. وسوف نتعرض بالتفصيل مع صفاتها في بمكة مرسلة لسعودية، في القسم الثاني من

هذا الكتاب.

الميزانية العامة

يطلق على «النفقات العامة» و «الإيرادات العامة» - وهم عنصران من عناصر الظاهرة المالية - «الكميات المالية». ويمكن لجمع بين كميات المالية في تنظيم مالي واحد يقابل بهما، ويحدد علاقة كل منهما بالآخرى، و يوجههما معاً لتحقيق أغراض السياسة المالية. وهذا التنظيم يطلق عليه «الميزانية العامة أو ميزانية الدولة». وهي تكون العنصر الثالث من عناصر الظاهرة المالية.

وسوف نعرض له مع تنظيمها في المملكة العربية السعودية في قسم شئت من هذا الكتاب.

ومن عناصر الماسة لثلاثة. نفقات عامة، وإيرادات عامة، وميزانية عامة تكمل عناصر الظاهرة مائة، وتشكل كلاً معاً مصموم عند المالية العامة

القسم الأول
النفقات العامة

Public Expenditures = Depenses publiques

مقدمة القسم

احتستت اسفقات العامة أهمية خاصة في نطاق دراسة المالية العامة. ذلك أن هذه السفقات تعتبر وسيلة إشباع الحاجات العامة. ومن ثم فإنها تعتبر الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق دورها الذي تقوم به في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. فإذا أردنا التعرف على نشاط الدولة في مجتمع معين، في وقت معين، فإنه ممكن تحقيق ذلك — ولو حريئاً — عن طريق دراسة الأرقام والاعتمادات المحصنة في الميزانية لكل حساب منها.

وقد تم من دراسة نظرية اسفقات العامة أن هذه السفقات تتحدد في قواعدها وصوابطها، وفي تسمياتها، وفي حجمها، وفي آثارها، بعد تصور دور الدولة في إشباع الحاجات العامة. وقد تحلى هذا الأمر في تطور الفكر الاقتصادي والمالي ونظريته، إلى النفقات العامة، سواءً بدى بدراسة تقليدية، أو بدى بكتابات الحديثين.

فقد جعلت لمدرسة التقليدية سقفاً عاماً سباً واحداً يبرر حصول الدولة على الإيرادات العامة، بمعنى أن الدولة لا تحصل على الإيرادات العامة إلا بقصد واحد هو تمويل النفقات العامة. ويضاف إلى ذلك، أن المالية التمسدية قد أخذت مقاعدة أولوية سفقات العامة على إيرادات العامة، ومقاعدة تولد الميزانية، بمعنى أنه لا يجوز الحصول على إيرادات تزيد عن القدر اللازم لتمويل السفقات العامة. وبطراً لأن وظائف الدولة التقليدية قد فتصرت — صفاً لمقتضيات المذهب الاقتصادي الأخر — على الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والبقاء. وقد أدى ذلك إلى ضعف حجم النفقات العامة، ومن ثم إلى حياد هذه السفقات.

وقد استندت المالية العامة التمسدية من ناحية أن دراستها للسفقات العامة قد انغلبت للمحج بصورة أسسمية في الجواب له بونية والقيمة دون أن تعبر اهتماماً للحوائث الاقتصادية لسفقات العامة وآثارها في سياس الاقتصادية والعوامل التي تحدد

حجمها، كما أنها لم تقدم دراسة تجريبية لآثار كل نوع من أنواع الصفقات العامة، ولا لآثارها في مستوى انشغال الاقتصادي وتوزيع المورد الاقتصادية بين ميادين الانتاج المختلفة، ولا لآثارها في توزيع لدخل القومي.

والسبب في هذا الموقف من المدرسة التقليدية أنها قد نظرت إلى الإنفاق العام بمنس النظرية التي نظرت بها إلى الإنفاق الخاص، واعتبرت كلا نوعاً من الإنفاق الاستهلاكي. وهذا الإنفاق الاستهلاكي يجب أن يحدد بأصيص الحدود، وذلك من أجل العمل على زيادة الادخار، ومن ثم فإن الدولة — وهي دولة حارسه — يجب أن يقتصر عملها على مرافق انتفدية. ويرتبط على ذلك أن الإنفاق العام يعتبر عائدٌ وليس له أن يغير في البنيان الاقتصادي وهيكل الاجتماعي للدولة.

أما بعد أن تطور دور الدولة وتم لتسيده بتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فإن نطاق الحاجات العامة قد سيع، واحتلت دراسة الصفقات العامة. لدى الكتاب الحديث — أهميه كبيرة في نطاق ادلية لعامة.

فقد راد حجم هذه الصفقات، وحرص على «احدها» الذي راده لها انتفديون. وأصبحت أداة في يد الدولة لتحقيق أغراضها الاجتماعية والاقتصادية، ولو تم ذلك عن طريق إحداث عجز منظم في الميزانية. وترتب على ذلك أن أصبحت سياسة الصفقات العامة، تشكل جزءاً من السياسة المالية، التي تعتبر دورها جزءاً من السياسة الاقتصادية.

وقد أدى ذلك إلى تطور انتفقات العامة من ثلاث نواحٍ: «أولها» أن الصفقات العامة أصبحت بشكل سنة هامة من الدخل القومي؛ وثانيها: أن أغراض الصفقات العامة قد تعددت وتوسع بحيث أصبحت تعطي — بالإضافة لانشغال وطائف لدولة انتفدية — هدف تحقيق التشجيع لشامل في البلاد المتقدمة، وهذا هدف تحقيق التسيه الاقتصادي في البلاد المتقدمة؛ وثالثها: أن كتاب لدرسة الحديثة قد اهتموا بدراسة وتحليل صفقات

العامّة وقوْعدها وصوْبطها، ونقْسيماتها، وحجمها وحدودها وآثارها الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

وابتلاقاً من هذه البُطْرة فإنّ بدرس النفقات العامّة في فصول أربعة:

- الفصل الأوّل : تعريف النفقة العامّة.
- الفصل الثّاني : هيكل النفقات العامّة.
- الفصل الثّالث : حجم النفقات العامّة.
- الفصل الرّابع : الآثار الاقتصاديّة للنفقات العامّة.

الفصل الأول

تعريف النفقة العامة^١

بعد تعريف النفقة العامة أمراً هاماً لتمييزها عن لمفات التي قد تقوم بها الدولة أحبناً أو التي يقوم بها الأفراد ولا تعتبر نفقة عامة، ومن ثم فإنها لا تدخل ضمن موضوع علم المالية العامة. وتحديد المقصود بالنفقة العامة يقتضي ما يلي عناصر هذه النفقة، والصوابط التي تضمن هذه النفقة تحقيق ما تقصد إليه. وعلى هذا فإننا نعلم هذا الفصل في محث. الأول : ينعرض لخصر النفقة العامة. والثاني : ينعرض لصوابط النفقة العامة.

1 - Maurice DUVERGER, "Finances publiques", Thémis, Paris, 1965, pp. 27 - 40;

— Gaston JÉZE "Cours élémentaire de science des finances et de législation financière Française" Paris pp. 43-52

— Louis TROTABAS "Finances publiques", Dalloz, Paris, 1964 pp. 254 - 257,

Henri LAUFENBURGER "Traité d'économie et de législation financière Budget et trésor" 5ème édition Sirey, Paris, 1948, p. 121 et S.

د. محمد حبيب، «علم المالية العامة»، الجزء الأول «المالية العامة»، مكتبة سيد محمد طه وشه، القاهرة، ١٩٦٥، ص ٤١ - ٤٥

— د. وهب المحبوب، «المالية العامة»، الجزء الأول «النفقة العامة»، مذكور سابقاً، ص ٣٨ - ٤٣؛

— د. محمد أحمد حبش، «أصول علم مالي في الاقتصاد العام»، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٤، ص ١١٠ - ١١٤٦

د. عاطف صفقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٤٣ - ١٥٠

— د. عبدالمعالي الصكيان، «المقدمة في علم المالية العامة والمالية العامة في العراق»، مذكور - سابقاً، ص ٤٤ - ٤٥

— د. عصام بشور، «مالية العامة وتشريع مالي»، مطبعة جامعة دمشق، دمشق، ١٩٧٦/٧٥، ص ١٣ - ٩٣

— د. محمد حلمي مراد، «مالية الدولة»، مطبعة النهضة المصرية بمحالة، القاهرة، ١٩٦٥، ص ٢٥ - ٢٧

— د. محمد عبيد الله بحري، «علم المالية العامة وتشريع مالي»، الجزء الأول، كتاب «الاصول العامة للدولة»، مطبعة حجازي، ١٩٥٠، ص ٣٨ - ١٦٤

— د. محمد مؤاد ابراهيم، «مبادئ المالية العامة»، القاهرة، ١٩٥٩، ص ٢١ - ٢٨

— د. محمود رياض عطية، «موجز في لمالية العامة»، دار المعارف بمصر، القاهرة، ١٩٦٣، ص ٣٧ - ٤٠.

المبحث الأول

عناصر النفقة العامة

- لا بد لأي نفقة سواء كانت عامة أم خاصة — من توفر ثلاثة عناصر:
- ١ — شكل النفقة، وفيما يتعلق بالنفقة العامة فإن هذا الاتفاق يتحدد بشكل مسبق نقدي أصلاً.
 - ٢ — صيغة الاتفاق، وفيما يتعلق بالنفقة العامة فإن الاتفاقية يجب أن تكون محددة عاماً.
 - ٣ — عرص الاتفاق، وفيما يتعلق بالنفقة العامة فإن عرصها هو تحقيق دفع عام ومعرض فيما يلي شرحاً موجزاً لكل من هذه العناصر.

النفقة العامة مبلغ نقدي

نفقة عامة — من أجل بساطة أحداث الدفعة — بالاتفاق في سبل الحصول على السلع والخدمات ومنح المساعدات والإعانات الاقتصادية والاجتماعية واشتراكات وغيرها. ويتحدد هذا الاتفاق في الوقت المحدد شكلاً مالياً، ذلك أن حصول الدولة على ما تحتاجه من السلع والخدمات بشكل عيني إذا كان مقسوماً في العصور القديمة كأما تعتمد الدولة إلى تسخير الناس والاستيلاء على خدماتهم دون دفع مدين لهم، فإن هذا الأمر لم يعد مقبولاً في الوقت الحاضر وإذا كان مقسوماً في العصور القديمة أن يدفع الدولة للأفراد مبالغاً عينية — حبوباً أو كساءً — في مقادير مشتركة منها، فإن انتظروا وقد ود إلى حصول الاسواق المادي عن الاتفاق لعيني. ومن ثم فقد أصبح لأصل في النفقة العامة أن تكون مبلغاً نقدياً.

وسبب اتخاذ النفقة العامة مبلغاً نقدياً يرجع إلى مايلي:

١- د محمد لبيب شفيق «أعمق المالية»، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٧، ص ١٤.

١ - انتقال لاققتصاد عموم من مرحلة اقتصاد المقايضة إلى مرحلة الاقتصاد
لنمدي مما يقتضي أن يكون العامل أساساً بالقدور. ولا شك أن هذا لا يتحقق قد تم
نقصد لتسهيل على المتعاملين، فهو فرضنا أن الدولة قد عمدت إلى إعطاء رواتب
موظفين في شكل عيني، فإن الموظف قد لا يجد أو يصعب عليه أن يجد من يبادله
سبعة لي أحدها من الحكومة مقابل اسلع الأخرى التي يحتاج إليها. وما يعل عن
الموظف فإن عن يديه المتعاملين مع الدولة. وعن هذا فإن الدولة لا يعقل مبدئياً - وقد
أصبح لاققتصاد نقدياً - أن تعود لاققتصاد لمقايضة. ومن ثم فإن لتطور قد اقتضى أن
تكون السقة العامة على شكل مبلغ من القود.

٢ - تحتاج لسقة لعامة - من أجل ضمان تعيدها وتوجيهها للأهداف التي
حصصت لها - إلى أنواع مختلفة من الرقابة لتشيعة ولإدارة. و يصعب إحراء هذه
لرقابة إذا كانت السقة العامة على شكل عيني. ومن ثم فإن لسقة العامة إذا كانت
على شكل مبلغ نقدي فإنها تسهل الرقابة عليها.

٣ - تثير السقة العينية مشكلات كثيرة، منها قضية صعوبة تقديرها، ومنها
التهاون وعدم الدقة من قس السلطات الحكومية، ومنها إفصاح لمجال للسلطات
الإدارية لمحاباة بعض الأفراد في هذه السقة على حساب بعضهم الآخر.

٤ - يفسح لأحد للسقة العامة العينية الحال للإحلال عمداً المساواة بين
الأفراد في تحمل لأعواء العامة ذلك أن الدولة إذا فرضا أنها حققت المساواة بين
المواطنين في حياة الصرث بصورة عينية، فإنها لا تلت أن تحمي بعضهم ببعضهم مراء
عينية، مما يعني تخصيص عبء لصرائب على هؤلاء المواطنين.

وعلى هذا فإن لأصل في الإتياف العام أن يكون نقدياً. ومع ذلك فإن كل هذا لا
يحول دور التحاء الدولة إلى الإتياف (أو لإيراد) العام العيني حينما نصطرها ظروفها
خاصة إلى ذلك. فالدولة - وهي بصدد اشباع حاجات العامة - قد تقرر الحصول

على بعض السلع والخدمات بصورة عينية كما هو الحال في حالات الحروب والأزمات، بل وقد تحرر الأفراد على لسخره من أجل تحقق قيام مشروع عام^١.

النفقة العامة يقوم بها شخص عام

يذكر الكتاب أن هناك فكرتين فيما يتعلق بطبيعة معنى النفقات العامة: الأولى قانونية، والثانية اقتصادية^٢؛

أ - الفكرة القانونية للنفقات العامة :

وقد أحد بهذه الفكرة المالبون التقيدون. ومن ثم فقد عرفوا بين نفقة العامة والنفقة الخاصة تبعاً للطبيعة القانونية لمن يقوم بالإعناق. فالنفقة تكون خاصة إذا قام بها الأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة كجمعيات والشركات. والنفقة تكون عامة إذا صدرت من الأشخاص معنوية العامة أي من أشخاص القنون العام. وهذا الوصف يشمل الدولة، والهيئات المحلية، والمؤسسات العامة.

و يستند المالبون التقيدون الذين أحصوا بهذه الفكرة لتفريق بين النفقة العامة ولسففة الخاصة، إلى اختلاف طبيعة شدة أشخاص لقنون العام عن طبيعة بشرط أشخاص لقانون الخاص، سواء من حيث هدف أو من حيث الوسائل. فبشاطر أشخاص لقانون العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ويعتمد من أجل تحقيق هذه المصلحة على الموازين ولمررب الإدارية، أي على السلطات الآمرة، بينما نجد أن

١ - نطرق على هذا المربي، الذي يرى أن هذه الدولة بلاسيلاء حربي ومصادر بعض ممتلكات لأفراد سحر مراض
سحر من سحر النفقات العامة. اسمه عبدلول، «نفقة»، دس لسكر عربي، عامه، ١٩٧٥، ص ٥٦
١٩٥٨ د عادل أحمد حشيش، «أصول السح المالي في الاقتصاد العام»، مذكور سابقاً، ص ١٤١.
٢ - لتفصيل انظر .

Maurice DUVERGER (Institutions financières) P. F. Paris 1957 PP. 44-49 et (langages
publiques», op. cit., PP. 28-29

نشاط أشخاص يتناول الخاص بهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة ويعتمد من أجل تحقيق هذه المصلحة على التعاقد.

وهذه لفكرة لقانونية للتعريق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة التي تساهم المليون التقليديون تتفق مع فكرتهم عن «الدولة الحارسة» التي تقصر نشاط الدولة في أضيق الحدود (الحبس والدفاع والعدالة وبعض المرافق العامة). وهذا نشاط يهدف إلى مصلحة عامة، ويستلزم الاعتماد على السلطات الآمرة. إلا أن تطور دور الدولة من «الدولة الحارسة» إلى «الدولة المتدخلة» إلى «الدولة المستعدة» جعل نشاط الدولة يمتد لتشمل كثيراً من الأعمال التي كانت تدخل في الماضي في نشاط لأشخاص الخاصة كالانتاج والتوزيع.

ومن ثم فقد رأى بعض الكتّاب في لفكرة القانونية للمنفقات العامة قصوراً عن محاربة الواقع لعمل واستصور الذي لحق الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وقد اقترحوا الفكرة الاقتصادية والاجتماعية للمنفقات العامة التي تأخذ في حسابها اتساع نطاق نشاط الدولة.

ب — الفكرة الاقتصادية والاجتماعية للمنفقات العامة :

وهذه الفكرة لا تعتمد في التفرقة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على طبيعة قانونية بل يقوم بهذه المنفعة، بل على طبيعة الوظيفة التي تخصص لها المصلحة. وتبعاً هذه الفكرة فإن المنفقات «لأشخاص العامة» ليست كلها منفقات عامة، بل جزء منها فقط وهي تلك التي تقوم بها لدولة بصفتها صاحبة سيادة (أي تبعاً لأنها تحت سطوة الأمر والنهي) ومن ناحية أخرى فإن المنفقات التي تقوم بها لأشخاص الخاصة أو المحتلطة التي فوضتها الدولة باستخدام سلطتها لاآمرة تعتبر من المنفقات العامة. وعلى هذا، فإن المنفقات العامة إما أن تصدر من الدولة بصفتها صاحبة سيادة أو من أشخاص خاصة أو المحتلطة في حدود تفويض لدولة لها بهذه السيادة.

ومن ثم فإن الفكرة الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة تُخرج من هذه النفقات ما تنفعه لدولة عندما تتعامل مع الآخرين باعتبارها من الأشخاص الخاصة. وهذا بمعنى اشرح جزء كبير من نفقات لدولة من النفقات العامة رغم أن هذا جزء نفوم الدولة بالنفاقه من أجل إشباع الحاجات العامة التي منحت على أثر تصور دور الدولة من «الدولة الحارسه» إلى «الدولة المتدخلة» و «لدولة المنجحة». وهو لا يستقيم — في رأينا — مع الدور الذي تنعمه الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الوقت حاصر. كما أن الأخذ بهذه الفكرة يترتب عليه صعوبة قياس دور «القطاع العام» في المجتمع.

وقد استمر رأي عابيه كتاب المالية العامة على الأحد بعريف وسع لصفة العامة بحيث تشمل جميع نفقات انقطاع لعدم. وهذا القطع تشمل

- الأشخاص المعونة العامة : الدولة، والهيئات المحلية، والمؤسسات العامة
- لمؤسسات والشركات الصناعية والتجارية بني تمك لدولة كل رؤسماها.
- شركات الاقتصاد المحتلظ إذا كانت الدولة — طبقاً للقانون — تسيطر عليها وتتحكم في إدارتها.

و يستح عن ذلك أن نفقات الأشخاص الخاصة، لطبيعية والاعتدلية ، لا تعتبر من اسفقات العامة، ولو قصد بها دافعها تحقيق النفع العام، فهو نوع شخص مبلغ من لمال لباء مدرسة أو مستشفى من إنفاقه يبقى ضمن الإنفاق الخاص ولا يعتبر ضمن النفقات العامة.

ويعتقد أن لرأي الذي استمر عليه عالية كتاب المالية العامة في تعريف النفقات العامة يتفق مع الوضع السائد في لمملكة عربية السعودية خصوصاً وأن لمير به العامة تتضمن مصفات الموارب والمصالح العامة كما تتضمن — في المراتبات المنحفة — مير به اسديات ومصالح المياه وميرية مؤسسات العامة ذات لطابع التجاري. وكل هذه ممراتبات نشرف عليها وزارة المالية والاقتصاد الوطني و يصادق عليها مجلس

الوزراء وتصدر مع ميزانية الدولة في وثيقة واحدة^١.

النفقة العامة يقصد بها تحقيق نفع عام

لكي تكون السفقة عامة يجب أن يقصد بها تحقيق منفعة عامة. وهذا المبدأ مبرر بأمرين: أولهما: أن النفقة العامة يجب أن تشع حصة عامة، والحاجة لا تكون عامة إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة، وثانيهما: أن النفقة العامة إذا حققت منفعة عامة فإن ذلك يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، فإذا هدفت النفقة العامة إلى تحقيق نفع خاص لبعض الأفراد دون غيرهم أو لبعض الفئات دون غيرها فإن هذا يعني تخفيف ثقل الأعباء العامة عليهم على حساب بقية الأفراد أو بقية الفئات الأخرى.

وهنا يشار استأول لتحديد المقصود بالمنفعة العامة؟ والإجابة على ذلك تفيد بأن فكرة المنفعة العامة قد تعبر مضمونها مع تغير دور الدولة. فالمالون التقديديون يرون تحقيق المنفعة العامة إذا ما خصصت النفقة لإشباع الحاجات العامة في حدود ابوطائف لتقليدية للدولة. أما المفكر المالي الحديث فيرى أنه — مع اتساع دور الدولة — فقد اتسع مصمومون المنفعة العامة ليشمل النفقة المخصصة للأغراض الاقتصادية والاجتماعية. فالإعانات الاقتصادية والاجتماعية المقدمة من لدولة للأفراد تؤدي إلى تحقيق منفعة عامة لأنها تسهم في إقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

ومع ذلك، فبعد أثار معيار تحقق المنفعة العامة المترتبة على الإنفاق العام كثيراً من

١ - يعترق في مرتب من «نفقات عامة» و «نفقات القطاع العام» فانفقت العامة تنصرف على نفقات المصلحة في ميزانية الدولة، وفي خدمات الخزنة، والميراثيات المباشرة، وميراثيات المصلحة المحلية. ومن ثم فإن النفقات العامة قد أعطي لها تعريف ضيق يتلاءم مع خيار التقديري. بينما بعد أن هدفت النفقات العام تشمل النفقات العامة بالمعهوم المرن، ويضاف إليها شركات القطاع العام وشركات الاقتصاد المختلط
انظر :

Maurice DUVERGER, «Institutions financières» op. cit. P 30.

المقاييس بين كتاب المالية العامة والاقتصاد. والسبب في ذلك يعود أساساً إلى صعوبة قياس المنفعة العامة.

فالمنفعة العامة لا يمكن تقديرها مباشرة ولا يمكن بقومها بالتقود. ذلك أن الحساب الاقتصادي الذي يحصع له نشاط العام يختلف عن الحساب الاقتصادي الذي يحصع له نشاط الخاص. ونشاط خاص - وهو يسعى إلى تحقيق كبر منفعة حاصه أو كبر قدر ممكن من الربح، ويتحمل في سبيل ذلك نفقة معينة - يمكن تقدير أهدافه بطريقة مباشرة وحسابها بالعود. أما النشاط العام - وهو يسعى إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من النفع العام بأفضل نفقة ممكنة - فيصعب معرفة النفقة العامة للمرافق العامة، كما أنه يستحيل إيجاد معيار لقياس لنفقة العامة. وقد برزت على ذلك أن المعيار المقترحة لقياس هذه النفقة تعتبر غير مقنعة^١.

ومن المعايير المقترحة لتقدير وقياس المنفعة العامة ما يلي^٢:

١ - معيار VITO DE MARCO : ويتخصص هذا المعيار في أن المنفعة العامة لقصوى تتحقق إذا تساوت انصحية الخدمة التي ينجمها الأفراد في سبيل تمويل الخدمة العامة مع المنفعة الحدية الباقية بعد الاقنطاع^٣.

ويعيب هذا المعيار أمران^٤ : أولاً : أنه إذا صح هذا المعيار بالنسبة لفرد من المجتمع، فإنه لا يصبح بالنسبة للمجتمع بأكمله؛ وثانياً : أنه لا يمكن حساب المرد من المنفعة

1 - Alan BARRÈRE, «Economie et institutions financières», I, Dalloz - Paris, 1965 PP 56-57

2 - H. BROCHIER et P. TABATONI, «Economie financière» Thémis - Paris, 1959 PP 460-464

٣ - يعرف لمنفعة الخدمة بأنها منفعة أخرجده (وهي يعود هذا) فرداً. شخص كما يعرف لتصحبة خدمة بأنها منفعة أخرجده حتى عنها شخص. ومن ثم فإن التصبة لخدمة هي توجه للفرد لمنفعة الخدمة نظراً : سماعين هاشم، «الاقتصاد السياسي»، كتاب لأولاد، دار خمداد - مصر، ١٩٦٣، ص ١١٤

٤ - د محمد إبراهيم دكروبي د محمد حلال بين أولادهم، «المصرفية الاقتصادية»، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٢م، ص ١١٥ - ١١٧.

العامة التي يذهب لكل فرد من المجتمع إلا بحره مفارقة هذا الفرد مع الاستعدادات الأخرى لدخل ذلك الفرد.

٢ — معيار SOMER, PIGOU DALTON * ويتحصن هذا المعيار في أن المنفعة العامة تتحقق إذا تساوى المنافع الحدية لكافة سعقات العامة في جميع وجوه استخداماتها بحسبة. ويمكن قياس ذلك إذا سم بوزن السعقات العامة على استخدامات مختلفة بحيث يحقق ذلك أعظم قدر لدخل القومى العيى. ومن أجل قياس لزيادة التي نتج في لدخل القومى من وراء كل نوع من سعقات العامة فإنه يمكن استخدام مبدأ المضاعف أو مضارب Multiplicateur^١.

وسيعب هذا المعيار أمراً أيضاً: ولهما أن هناك أنواعاً كثيرة من لسعقات العامة كسعقات لدفاع والأمن ولصحاء يصعب معرفة لثبات الاجتماعية التي تستفيد منها ومن ثم فإنه يصعب تطبيق هذا المعيار، وثانيهما: أن مبدأ المضاعف إذا كان يصح لقياس آثار الاتفاق لعدم على الدخل القومى في أوقات لكساد نظراً لوجود طاقة انتاجية معطلة، فإنه لا يصح لقياس هذه الآثار في أوقات الرخاء نظر لوصول لاقتصاد القومى إلى حالة التسعين بكامله، ولأن كل زيادة نهدي في هذه الحالة لن يترتب عليها زيادة حقيقية في لدخل القومى من يؤدي إلى زيادة التصخم^٢.

ويتحصن من هذا أن هناك صعوبة في إيجاد معيار موصول لتقدير المنفعة العامة، ومن

١ — موضحاً هذا المعيار مذكور على سبيل مثال أن حدود السعقات العامة في ميزانه مسكة بوزن على أربعة أنواع فرد مرتب للأول، والثاني، والثالث، والرابع بترتيب (أ، ب، ج، د) على التوالي، وإذا فرض، بالمنفعة د زهر (م)، فإنه يجب — حتى يتحقق هذا المعيار — أن يتوافر أمران لأول: أن بوزن السعقات بحيث يتحقق

$$م = أ = ب = ج = د$$

ثاني: أن هذا التوزيع يجب أن يؤدي إلى أعظم قدر من لدخل القومى لعمى باستخدام مبدأ المضاعف، ويعرف الدخل القومى بأنه قيمة السلع والخدمات التي يتم انتاجها خلال سنة معينة، كما يعرف لمضاعف بأنه الشامل العددي الذي يحدد مقدار الزيادة في الدخل الناتجة عن الزيادة في الاتفاق
 ٢ — السيد عبدالوہل، «المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٦٧ — ٦٣

ثم فقد حلص كتاب المالية العامة والاقتصاد إلى أن فكرة النفع العام تحذف من بند إلى آخر، ومن وقت إلى آخر في نفس البلد لأنها فكرة سياسية أساساً.

والعكس القائل بقصر النفقات العامة على ما يحقق منها النفع العام نعتز فكرة حديثة نسبياً. فهي القديم نجد أن الخط كان قائماً بين النفقات العامة ونفقات الحاكم الخاصة. ثم أدى التطور السياسي والقانوني إلى الفصل بينهما.

ومع ذلك فإنه يبقى أن تقرير المنفعة العامة — كتقرير لحاجة العامة — متروك أمره للسلطات السياسية. وهذا التقرير يخضع برقابة تشريعية وأحياناً لرقابة قضائية. وتتمثل الرقابة التشريعية في حق المجالس التنظيمية بأن تأذن — من أجل إقامة نفقة عامة — بالاعتماد المالي الذي تطلبه الحكومة. كما أن كثيراً من الدساتير تحرم اعتماد نفقة عامة من أجل منفعة فردية، وتشرط أعلى حصة من أجل اعتماد بعض النفقات، ونقصر حق اقتراح النفقات العامة على الحكومة وليس لأعضاء المجلس التنظيمي... إلخ. وتتمثل الرقابة القضائية في بعض الدول، بأن المحاكم سمحت حق رقابة دستورية قانون الميراثية (لولايات المتحدة الأمريكية) أو حمها في رقابة حسابات الحكومة (فرنسا).

وفي المملكة العربية السعودية نجد أنه لا يمكن صرف أي نفقة إلا بعد أن يوافق عليها مجلس الوزراء. فقد نصت المادة ٣٧ من نظام مجلس الوزراء، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٨) تاريخ ٢٢/١٠/١٣٧٧هـ على أن: «يصدق مجلس الوزراء سوياً نظاماً بميراثية الدولة يشتمل على تعميمات اوردرات ولصاريف لتلك السنة ويرفع لجلالة الملك لتصديقه، فإذا حلت السنة المالية وحالت أسباب صطرافية دون تصديق الميراثية وحسب السير على ميزانية السنة المالية لسابقه نسبه ثني عشرية حتى صدور لميزانية الجديدة».

نحلص من دراستنا لعناصر النفقة العامة إلى تعريف النفقات العامة بأنها المبالغ النقدية التي تصدر عن القطاع العام بهدف تحقيق النفع العام.

المبحث الثاني

ضوابط النفقة العامة

يقصد بضوابط النفقة العامة القواعد التي تحكم وحدات الاقتصاد العام حتى تحقق هذه النفقة غرضها في إشباع الحاجات العامة. وهذه القواعد ثلاث: تحقيق أكبر قدر ممكن من المنافع، والاقتصاد، وترخيص. ونحن نغطي بعض التفاصيل لكل منها.

قاعدة تحقيق أكبر قدر ممكن من المنافع

رأينا أن أحد عناصر النفقة هو أن يقصد بها تحقيق نفع عام. ومن ثم فإن أحد ضوابط هذه النفقة تحقيق أكبر قدر من هذا النفع العام. وفكرة المنفعة العامة يجب أن يختلف مفهومها عن المفهوم الصحيح للمنفعة عند الأفراد، والدولة يمكنها أن توجه أموالها في شكل خدمات حسنة عليه للعاطلين عن العمل، أو بقصد إعادة توزيع الدخل وإثروت، أو بقصد زيادة الإنتاج وتحسين حودته¹. فهذه المنافع العامة — وهي ما نعرف بالمنافع التجميعية — يجب أن تهدف إلى تحقيق أكبر منفعة ممكنة بأقل نفقة ممكنة.

أما المنافع العامة التي تخصص لإنتاج السلع والخدمات التي يقصد بيعها بأسعار تعطي نفعه لاسمح، فإن طلب الجمهور على هذه السلع يحدد حجم هذا النوع من النفقات العامة. ومن ثم فإن تلبية طلب الجمهور مع زيادة الكفاية المتاحة في المشروعات العامة لى إنتاج هذه السلع والخدمات — وهي تعمل على تقليل التكاليف، أي تعمل المنافع العامة المصروفة — تعمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من المنافع العامة.

1 H. DALTON, « Principles of Public Finance », Routledge and Kegan Paul Ltd, London 1945 PP 7-9

وبالسنة للمنفقات العامة لاستثماريه حتى تحقق كمبر قدر من المصفعة العامة يجب أن تظر بدولة في مقدار حاجة المجتمع إلى مختلف المشاريع وأن تحري مفاصة بينها على أساس ما يحققه كل منها من مصفعة جماعية ومن ثم تمرر كمية ونوقيت الإبداء على كل من هذه المشاريع.

كما ينبغي على الدولة أن ترعى في انعاقها لوضع المكاسي للبلاد، ومن ثم وللدولة — وهي مصدد تحقيق كمبر قدر ممكن من مدافع من مفاستها العامة — تقسم هذه المنفقات بشكل يرعى حاجات محافظات ومناطق ولأماكن المختلفة.

وبنصل نوضوع تحقق كمبر قدر من اسامع موازنة المنفقات العامة بالنسبة لمختلف لطبقات الاحتماعية ومن ثم وإذا كانت لدولة بهدف إلى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح إحدى الطبقات الاجتماعية، فإنها يجب أن توجه مفاستها العامة بحيث تستفيد منها تلك المصفعة على حساب غيرها من طبقات الاجتماعية الأخرى.

ولاشك أن المخطط هو الذي يقود بالموازنة بين هذه لأوجه المصفعة للمنفقات العامة على ضوء لأهداف الموضوعة في المخطط. والمخطط — وهو يقود بهذه الموازنة — يفرر ترتيب تصفد مشاريع حتى تحقق به أهداف المخطط، وتحكمه في ذلك اعتبارات كثيرة منها كلفة كل من هذه المشاريع، والفترة التي يحتجها للإقامة وتشعيه، وعدد وكفاءة لعمل الناس مشغوب فيه، وعائد كل من هذه المشاريع، وبأثره في الدخل القومي وسدح القومي في الاستهلاك وفي إعادة التوزيع، وحاجة كل مشروع إلى لعملات لأحسية، وضرورة هذا مشروع للمصطقة التي سقدم فيها.

قاعدة الاقتصاد

يجب على المصطبات القائمة بالإبقاء لعدم أن تقوم بهذا لأنه في مع محب السدير فيه. ومن ثم فإنه يجب أن لا تنفق أي مبلغ إلا لمبرر، وأن تسير في مرفق عدمه في الشك لعل. ذلك أن المنفقات العامة مبررة عما يحققه من منفعة اجتماعية، ولا تتصور

تحقق هذه المعمة إذا كان الإنفاق العام تدبيرياً. ومن هنا تبرز العلاقة بين هذه القاعدة (الاقتصاد) وبين القاعدة التي قبلها (تحقيق أكبر قدر ممكن من السامع).

ويعال إن أول من نادى بقاعدة لاقتصاد في الإنفاق العام هو «ساي SAY» حيث اعتبر هذا الإنفاق إنفاقاً استهلاكياً عاماً، وأصحح لاستهلاك العام — منه في ذلك مثل الاستهلاك الخاص — لمدأ لوفر، وطالب بأن يكون الإنفاق في حدود ما يحب إنفاقه، وأن تدفع الإدارة ثمن الأشياء في حدود قيمتها¹.

وتظهر أهمية قاعدة لاقتصاد في الإنفاق بعمق إذا لاحظنا أن القائمين على هذا الإنفاق — وهم يتصرفون في أموال لا تخصهم — يتصرفون في مبالغ ضخمة بحري على لبذخ والاسراف والتبذير. والبذخ والاسراف والتبذير في النفقات العامة يصنف ضمن «التبذير المالي»، ويؤدي إلى هدر كميات كبيرة من الأموال في حوض غير مفيدة كان الأفضل أن تُمنع عنها وتنفق فيما يحقق مفعة عامة، من إننا نذهب إلى أكثر من ذلك فنقول بأنه كان من الأفضل أن نترك في يد الأفراد يستغنوا بها في أوجه أكثر مفعاً وفائدة.

ومن مظاهر التبذير في الإنفاق العام زيادة عدد الموظفين والمستخدمين ولعمال عن الحد للام، ووضع كل من هؤلاء في غير مكانه المناسب، والمبالغة في تقدير المدافع اللازمة لإنشاء بعض مشروعات العامة، والاهتمام بالرف في لدوائر حكومية. وفي الدول المحلفة اقتصادياً — ومنها البلاد العربية — نجد أن الإنفاق يتجه بالتدبير — بالإضافة لمظاهر السرفة — بفعل أثر محكاة *Effet de demonstration*، أي محاكاة طرق الإنفاق لسائلة في الدول المتقدمة.

وتدبير الأموال العامة يؤدي إلى بصاف شفعة في مالة لدولة، كما أنه يسمح بلمتربين من البصرائب بتبرير فكرة تهربهم في عيى الممولين.

ونصييق فعدة لاقتصاد في المفعات العامة لا يعني التمتير في هذه المفعب.

1 J. B. SAY, «cours complet d'conomie politique pratique», Vol 5, Paris, 1829, P 121

فالتفتير مدموم نظراً لأنه يعنى الشح في الإنفاق حتى على اسائل التي تحقق الإنفاق عبيها منفعة اجتماعية كبيرة، كما يعني التقييل من الإنفاق واحد منه حتى إذا ما وحدثت أسباب جديده ترر هذا الإنفاق. بينما نجد أن تطبيق قاعدة الاقتصاد يعني أن يكون الإنفاق على حوهر الموضوع بكميات كبيرة تناسبه كما يعني تجنب الإنفاق على هوامش الموضوع إلا بقدر. ومن ثم فإن تطبيق قاعدة الاقتصاد يقصد به «حسن لتدير في لإنفاق العام وتجنب التفتير والتسيب المالي، أي لسعي لتحقيق أكبر عائد من المعقات العامة بأقل تكلفة ممكنة.

ومن ثم فإن هذا يتطلب من ائانمن على شؤون المعقات العامة أن يبحثوا عن لعرص البيلة في تحقيق أهداف كل نعمة من انعمات العامة وأن يختارو أقلها تكلفة.

و يتطلب تطبيق قاعده الاقتصاد تعاون وتصافر جوانب متعددة وجهود مختلفة ومنها^١:

- ١ — العمل على زيادة إنتاجية الإنفاق العام^٢
- ٢ — رقابة الرأي العام ، فهذه الرقابة كمية ناكشف عن بعض مواضع استدير.
- ٣ — الرقابة الإدارية والتشريعية : وهذه الرقابة تقوم بدور فعيل في كشف استدير ومعاقبة من قام به.
- ٤ — الخهار لإداري كفاء : ذلك أن الرقابة الإدارية وحدها لا تكفي، لأنها تستطيع أن تصبط جهازاً إدارياً قليل الكفاءة، ولا شك أن الدول لمتحلطة اقتصادياً بسود فيها وجود الأجهزة الإدارية القليلة الكفاءة.

١ د عبد الله بصكيك، «عممة في علم الدابة العامة، وإماليه عامة في العراق»، مذكور سابقاً، ص ٧٦ — ٧٧.

٢ يعرف الانتاحية بأنها العمل على تخصيص حجم عاصر الاتح لمصلحة لتحقيق عائد معين انظر

Gabrie ARDANT « Technique de l'Etat » De la product vnte du secteur public», P. U. F., Paris, 1953.

د — عادل أحمد حشيش، «أصول العمل المالي في الاقتصاد العام»، مذكور سابقاً، ص ١٧٣ — ١٧٩

قاعدة الترخيص

حتى يمكن التحقق من توافر قاعدتي أكبر مع ممكن، والاقتصاد في النفقات العامة فإنه يجب تعميم Codification الأمور المتعلقة بالنشاط المالي للدولة. ومن ثم فإن هذا يؤدي إلى أن القويين المناسبة تنضم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة وتوضيح إجراءاته.

كذلك تخضع السعة العامة — نظراً لأنها تتضمن مبالغ كبيرة تخصص لإشباع لمطالب العامة — لأذن سابق من الجهة المختصة. وهذا الإذن قد تختص بتقريره سلطة تشريعية على نطاق المركزي، أو هيئات المحلية ضمن حدود اختصاصها الزمني والمكاني.

وبعد قاعدة الترخيص مظهراً من مظاهر الاختلاف بين النفقات العامة والنفقات الخاصة، ذلك أن النفقات العامة وحدها هي التي تخضع للإذن السابق من السلطة التشريعية أو من هيئات محلية المختصة. ويتم الحصول على هذا الترخيص وفقاً لإجراءات معينة ستعرضها في القسم الثالث من هذا الكتاب حين تعرض «للميزانية العامة». أما نفقات الخاصة فيمكن أن تصدر ممن يملك حق الإيفاء فيها (العرد أو لشركة الخاصة) دون أن تحتاج لإذن سابق بها.

الفصل الثاني

هيكل النفقات العامة^١

قسّم عظماء الاقتصاد والمالية لخدمة النفقات العامة تقسيمات مختلفة تبعاً لوجهة نظر كل منهم. وقد تتداخل بعض هذه التقسيمات في بعضها الآخر، وعموماً فإننا نجد أنهم قصدوا من هذه التقسيمات بيان طبيعة كل نوع من أنواع اسفقات العامة وآثاره في الاقتصاد القومي، ومكين السلطة التطبيقية والرأي العام من لرقانة على النشاط المالي للدولة، ومساعدة السلطة التنفيذية على دقة التوقع والإدارة لصحيحة للأموال العامة، ومعرفة تكليف كل نوع من أنواع نشاط لدولة.

(١) - H. BROCHIER et P. TABATONI «Economie financière», coll. Thémis Presses Universitaires de France, Paris, 1959. PP 3 - 20.

— M. DUVERGER, «les Finances Publiques», op. cit., PP 17 - 20.

— U. K. HICKS, «Public Finance», Cambridge university Press, 1968, PP 22 - 28.

— H. LAUFENBURGER, «Finances comparées», Recueil Sirey 1959 pp 66 - 187.

— H. LAUFENBURGER «Théorie économique et psychologique des finances publiques», 5 édition Sirey, Paris, 1956 PP 52 - 61.

— M. MASOIN, «Théorie économique des finances publiques», Bruxelles, 1946 P 68.

- د. أحمد جامع، المرجع السابق، ص ٤٦-٦٤.
- د. السيد عبدالمولى، المرجع السابق، ص ٦٤ - ١١٠.
- د. رفعت لمحبوب، المرجع السابق، ص ٩٥ - ١٣٤.
- د. هادي أحمد حشيش، المرجع السابق، ص ١٤٦ - ١٦٢.
- د. عاطف صفقي، المرجع السابق، ص ٥٩ - ١١٣.
- د. محمد حلمي مراد، المرجع السابق، ص ٣٢ - ٤٩.
- د. محمد دو بدان «مبادئ المالية العامة»، المكتب المصري الحديث، الاسكندرية، ١٩٦٨، ص ٦٥ - ٧٣.
- د. محمد عياد الله العربي، المرجع السابق، ص ٧٥ - ٩٨.
- د. محمد فوزي ابراهيم، المرجع السابق، ص ٥٧ - ١٣٥.
- د. محمد نبيب شقير، المرجع السابق، ص ٣٠ - ٤٣.
- د. محمود رياض عطية، المرجع السابق، ص ١٥ - ٦٩.

وقد تحدث بعض الدول بهذه التقييمات العلمية وبعضها لم تأخذ بها. ومن ثم
فربما ينقسم هذا الفصل إلى محثين. الأول : التقييمات العلمية للنفقات العامة،
والثاني : التقييمات الوضعية للنفقات العامة

المبحث الأول

التقييمات العلمية للنفقات العامة

يمكن تقسيم النفقات العامة من الناحية العلمية لتقييمات مختلفة فمن
التقييمات العلمية ما يستند إلى معايير اقتصادية، وأهمها : ١ - تقسيم النفقات العامة
سجلاً لأغراضها : ٢ - تقسيم النفقات العامة تبعاً لآثارها في الإنتاج القومي (نفقات
حقيقية، ونفقات خيوية)، ٣ - تقسيم النفقات العامة من حيث طبيعتها الاقتصادية
(نفقات حارية، ونفقات استثمارية)، ومن التقييمات العلمية ما يعتمد على معايير غير
اقتصادية، وأهمها : ١ - تقسيم النفقات العامة تبعاً لطاق سرّياها (نفقات مركزية،
ونفقات محلية)، ٢ - تقسيم النفقات العامة تبعاً لانتظامها ودوريها (نفقات عادية،
ونفقات غير عادية).

ومن يهمل أكثر هو التقييمات العلمية التي اعتمدت على معايير اقتصادية، بصرّاً
لأنها ممكنة من معرفة لآثار الاقتصاد للنفقات العامة، أي آثارها في حياة
الاقتصادية وسعتمد على الآثار مباشرة للنفقات العامة مع سببها غيرها غير
مباشرة، لذلك أن دور غير مباشرة للنفقات العامة في الحساب يحسن كل
النفقات متحة ومستهكة، ويجعلها كلها تؤثر في الأوضاع السياسية والاقتصادية
والاقتصادية، وهذا ما يفسد التقييم.

على أن لا يهمل لتقييمات العلمية التي اعتمدت على معايير غير اقتصادية، بصرّاً
لأن يربط العامة في كثير من الدول لمحتقة قد يعتمد عليها.

ومن ثم فإننا نعطي فيما يلي تفصيلاً لكل من هذه التقسيمات على حدة.

تقسيم النفقات العامة تبعاً لأغراضها

يمكن تقسيم النفقات العامة تبعاً لأغراضها. وسه إلى أن هناك حرية كبيرة في هذا لتقسيم. ذلك أنه يمكن أن يجل هذه الأغراض بما يعنى تقسيم النفقات العامة إلى أنواع محدودة، كما أنه يمكن أن يعضها بما يعنى تعدد هذه الأنواع، والفصية تتوقف على الهدف من لتقسيم والهدف من الدراسة.

ويحاول بعض الكتاب أن يربط بين هذا لتقسيم للنفقات العامة وبين الوظائف الأساسية التي تقوم بها الدولة، وذلك يطلقون على هذا التقسيم «التقسيم الوظيفي». فقد اختصر بعض الكتاب هذا التقسيم بحيث تقسم للنفقات العامة حسب أغراضها إلى قسمين رئيسيين هما^١:

١ — النفقات الموجهة لتغطية وظائف الدولة التقليدية، وهي دفاع خارجي والأمن الداخلي والعدالة.

٢ — النفقات الموجهة لإقامة اتوازن الاقتصادي والاجتماعي وهي تشمل نفقات تحقيق التشغيل لشاغل في اسلاد المقدمة ونفقات تحقيق التنمية في الاسلاد المتخلفة.

ويعتمد كتاب آخرون على تقسيم النفقات العامة تبعاً لأغراضها إلى الأنواع التالية^٢:

١ — نفقات لإدارة^٣ وهي تتضمن نفقات العامة لمخصصة بجهز لإداري من أجل إعدادة لكي يكون قادر على أداء الخدمات العامة بصورة منظمة. ومثال هذه النفقات رواتب الموظفين ومعاشات المتقاعدين.

١ - DALTON (Public Finance) op cit. PP-143 - 144

٢ - د عبد مالح الصبيحان، «مقدمة في المالية العامة في العراق»، مذكور - ص ١٠١

كما يقصد بـ إعانات التحويلة تلك الإعانات التي لا تؤدي بصورة مباشرة إلى زيادة الانتاج القومي، ولا تعمل بصورة مباشرة سوى أنها تعمل لغو شراعه من فرد أو جماعة ما إلى فرد أو جماعة أخرى، أي أنها لا تعمل سوى أنها تعيد توزيع الدخل القومي. وهي تتم عادة دون قصد. ومن ثم فإن الاتفاق الحقيقي على لسبع والخدمات لا يكون في هذه الحالة من قبل الدولة بل من قبل اشخص المستفيد من التحويل. ومثال الإعانات بتحويلليه من نه هه به لدوه في نفقات لتأمين لاجتماعي ولعاشات لسعدية التي لا تنس على مدة الخدمة كالعاشات المتقاعدية التي تدفع للمحربين لعماء أو أسرهم، والإعانات التي تمنح للأفراد أو للمشروعات الخاصة. وعلى هذا فإن الإعانات تعتبر أهم صور الإعانات التحويلية. وهناك تقسيمات عديدة للإعانات أهمها:

١- من حيث غرضها: تقسم إلى قسمين:

أ- إعانات اجتماعية: وتمنحها الدولة للأفراد أو المشروعات الخاصة وتقصد منها تحقيق هدف اجتماعي، كالإعانات التي تمنح للمعاقين ودوى الدخل المحدود أو من أصغر عمر دهم أو مؤقت وللمن وقعت عنهم كارثة، والإعانات التي تمنح بقصد تشجيع لاجبات وربده بسكن. ومن الإعانات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية إعانات الأسدية الرياضية وللقافية، وإعانة المدارس لأهسة، وإعانة لضمات لاجتماعية المؤقتة والمتكررة.

ب- إعانات اقتصادية: وتمنحها الدولة للأفراد أو المشروعات الخاصة وتقصد منها تحقيق هدف اقتصادي. ومن ثم فإن الإعانات الاقتصادية - معاً لهدف - تقسيم إلى خمسة أنواع^١:

١- إعانات استغلال: les subventions d'exploitation: ويقصد بهذه

١- محمد دويدار، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٦٥-٧٣

الإعانات تخفيض لتكاليف الفعلية لمنتجات بعض المشروعات حتى تبقى أسعارها منخفضة، إما بهدف تمكين المستهلك من شراء السعة واستهلاكها كالإعانات التي تمنح لسمواد العدائية، وإما بهدف مساعدة هذه المشروعات أمام مذبسة منتجات لأحسية التي تنففي إعانات في إنتاجها أو في تصديرها، وإما بهدف ضمان حد معين من الدخل للمصالح. ومن هذا النوع الأخير في المملكة الإعانات المباشرة المعررة لشركات الكهرباء.

— إعانات التوازن Les subventions d'équilibre : وتقصّد هذه الإعانات تعضية عمر أحد لمشروعات الخاصة التي تهدف لتقديم خدمة عامة، كإعانات التي تمنح لشركات الملاحة والطيران والسكك الحديدية، وهذا النوع من الإعانات لا يتحدد مقدماً بل بعد معرفة نتيجة نشاط لمشروع، ولا يتوقف على حجم مبيعاته، وقد يحتف من سنة لأخرى. وهذا ما يفرقه عن إعانات الاستغلال.

— إعانات رأسمالية Les subventions d'équipement ou de capital : وتمنحها الدولة بقصد تغطية تكاليف إقامة المشروع، أو شراء أصول إنتاجية ثانية. وهذه الإعانات قد تأخذ صورة تقديم مبلغ معين من التعود أو تقديم رأس المال بجداً أو تقديم قرض للمشروع بمعدل فائدة منخفض..

إعانات التجارة الخارجية Les subventions du commerce extérieur : ومنحها الدولة بهدف التأثير على الصادرات والواردات من حيث الحجم أو النوع أو توزيع الجمر في. وهو ما يؤثر على الدخل القومي في مجموعه.

٢ — من حيث المستفيد من الإعانة : ينقسم الإعانات إلى قسمين :

- أ — إعانات داخلية : ويكون المستفيد من هذه الإعانات المقيمون داخل هييم الدولة، سواء أكانوا وطنيين أم أجنبي (وقد تقتصر على لوطيين دون الأجانب).
- ب — إعانات خارجية : ويكون المستفيد منها المقيمون خارج إقليم الدولة.

٣ - من حيث شكل الإعانة : تنقسم الإعانات إلى قسمين :

أ - إعانات حارية : ويقصد بها تعطية الدخل لدوري المستفيد من هذه الإعانات.

ب - إعانات رأسمالية : وهذه تعرضنا لها في تقسيم لتفقات من حيث عرضها.

٤ - من حيث نقل القوة الشرائية : تنقسم الإعانات إلى قسمين :

أ - إعانات مباشرة : وفيها يتلقى المستفيد من «إعانة مبلغاً من النقود، مما يعني تحويل حرة من القوة الشرائية مباشرة إلى المستفيد. ولذلك يطلق عليها «الإعانات النقدية».

ب - إعانات غير مباشرة : وفيها لا يتلقى المستفيد من الإعانة مبلغاً من النقود، بل يستفيد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها كخدمات المستشفيات والمستوصفات، مما يعنى زيادة الدخل الحقيقية بصورة غير مباشرة.

* * *

وقد اعتمد كتاب المالية العامة - وهم يصدد التفرقة بين لتفقات الحقيقية و لتفقات التحويلية - على ثلاثة معايير متداخلة وهي :

١ - معيار المقابل :

فالمنفعة الحقيقية - نعتاً لهذا المعيار - تتم بأن تحصل الدولة على خدمات أو أموال مددة مقابل بمقائنها العامة. والمفقة لتحويلية تتم من قبل الدولة دون مقابل لها^١.
وقد يثير هذا المعيار صعوبة تتعلق بشراء الدولة بعض السلع والخدمات ثم قيامها بسوريها على المواطنين بلا مقابل، مثل شراء الدولة خدمات الأطباء ورجال التعليم ثم

1 - M. DUVERGER «Institutions financières», P.U.F., Paris, 1957, P. 52

تقدمها هذه الخدمات لمواطنين مجاني. ففي هذه الحالة تعتبر نفقات الدولة نفقات حقيقية لأن الدولة قد تنقب مقابلها. والعبرة في هذه الحالة بوقعة لإعفاق وحصول الدولة على مقابل نفقاتها العامة من الخدمات والأموال المادية، وليس العبرة بالتوزيع المجاني الذي يعتبر واقعة لاحقة.

٢ - معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج :

والمسألة الحقيقية تتعلق بهذا المعيار تؤدي إلى استخدام الدولة بصورة مباشرة جزء من الموارد الاقتصادية للجماعة من أجل إنتاج سلع وخدمات تكمل سلع الحاجات العامة ومن ثم فإن المسألة الحقيقية - وهي تؤدي إلى خلق إنتاج جديد - تؤدي إلى استخدام مباشر مورد للدولة، أما المسألة التخريبية فلا تؤدي إلى استخدام مباشر لمورد للدولة، ومن ثم لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في إنتاج القومي

وقد أخذ بهذه التفرقة الأستاذ «بيجو» ثم استقر بعد ذلك في عدم دلالة العامة. ووضح أن هذه التفرقة تستند إلى آثار مباشرة لنفقات العامة في الإنتاج القومي. فإذا أدت مباشرة إلى زيادة إنتاج السلع وخدمات كسب نفقات حقيقية، وإذا لم تؤدي مباشرة إلى زيادة إنتاج السلع والخدمات كانت نفقات تخريبية.

ومطابقاً لذلك قامت الحكومة بشراء خدمات عوامس لإسباح (العص، ورش الماء، ولأرض، واسطيم) فإن نفقاتها تعتبر نفقات حقيقية، لأن شراء هذه الخدمات يؤدي إلى خلقها، وذلك أن واقعة لشراء تحلظ بوقعة إنتاج هذه الخدمات.

وقد أثار بعض الكتاب صعوبة تتعلق بتحديد نفقات العامة التي يقصد بها شراء سلع وخدمات سبق إنتاجها معرفة الأفراد. فهل تعتبر هذه النفقات حقيقية حتى ولو لم تؤدي إلى خلق إنتاج جديد؟ يرى الأستاذ «بيجو» أنها تعتبر نفقات حقيقية بشرط أن شراء الحكومة لهذه السلع وخدمات - وهو يؤدي إلى خلق طلب جديد على عناصر الإنتاج - يؤدي إلى زيادة مباشرة في حجم إنتاج هذه السلع

والخدمات^١. وقد لاحظ الدكتور رفعت المحجوب أن الصعوبة التي ثارها «يحيو» تعود إلى طبيعة منحيل انتقيدي لدى اعتماد عنه، وهذا المنحيل يحظى حقيقة لطلب المعنى في تحديد لانتاج، وعصى طبيعة هذا لطلب الكلى في صورته لمتوقعة، وهو ما يعرف «بالطلب المعنى»، وأنه هو الذي يجرؤ الانتاج ويحدده (فالمنتجون يتوقعون لطلب المعنى، سواء أكان عملاً خاصاً، ويحددون إنتاجهم على ضوء هذا النوع)، وإن السفقت العامة التي يقصد بها شراء سلع وخدمات سبق إنتاجها معرفة الأفراد تؤدي في حقيقتها إلى حق إنتاج جديد، ومن ثم فإنها تعتبر نفقات حقيقية^٢.

٣ — معيار من يقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للجماعة:

فالسفقة حقيقية — معاً لها المعيار — تتحقق إذا كانت الدولة هي المستعمل مباشر للنفقة الشريفة، كما في حالة دفع لدولة رواتب الموظفين. وفي هذه الحالة نجد أن الدولة هي التي تقوم بالاستهلاك المباشر لجزء من الموارد الاقتصادية للجماعة (وهي خدمات لموظفين في مثل السابق). أما النفقات لتجوية فتتحقق إذا كان لأفراد هم المستعملين المباشر للنفقة الشريفة لتنفود محل الاتفاق، كما لو قامت الدولة بمنح بعض لأفراد إعانات عن المرض أو العجز أو لصيانة، وإن الأفراد لتتسبب للإعانات وهم يقومون بالاستعمال مباشر للنفقة الشريفة منفقود — يعتبرون هم (وغير الدولة) المستهلكين المباشرين لجزء من الموارد الاقتصادية للجماعة.



هذا وقد وجد أن هناك بعض السفقت معدمة تثار أسئلة من حيث اعتبارها نفقات حقيقية أو نفقات تحويلية. ومن هذه النفقات:

١ — A. C. PIGOU, «A Study in Public Finance», Macmillan, London, 1950, pp 19-23

٢ — د. رفعت المحجوب، «المالية العامة»، الكتاب الأول «النفقات العامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٠٣.

١ - المعاشات (الرواتب التقاعدية):

يرى بعض الكتاب أن المعاشات التي تعطى لموظفين السابقين سواء عسكريين أم مدنيين أم عسكريين تعتبر نفقات تحويلية لأنها تتم بلا مقابل ولا تؤدي إلى زيادة الانتاج القومي. وسوف أن هذه المعاشات - وهي تعتبر مقدلاً لبعض الذي ذاه الموظف عندما كان موظفاً ويحصل عليه بعد انتهاء خدمته - تعتبر مفاقاً حقيقياً وليس إنفاقاً تحويلياً^١.

٢ - فوائد الدين العام :

إذا كانت الفوائد التي يدفعها المشروع لخاص بدئيه مقدس القروض التي تستخدم في الانتاج تعتبر نفقات حقيقية لأنها مثل معادلاً لرأس المال (وهو أحد عوامل الانتاج)، فإنه - فيما يتعلق بالقروض العامة - قد فرقوا بين نوعين من الفوائد:

أ - الفوائد التي تدفعها لدولة على قروض استخدمتها من أجل تعضة نفقات مستهلكة، أي استخدمها في أغراض غير إنتاجية بحيث لا تؤدي إلى تعبير حجم سلع والخدمات المنتجة بصورة مباشرة، ومن ثم فإن هذه الفوائد تعتبر نفقات تحويلية.

ب - الفوائد التي تدفعها لدولة على قروض استخدمتها من أجل تعضيه نفقات استثمارية، ومن ثم فإن هذه الفوائد تعتبر نفقات حقيقية.

ولاشك أن هذه التفرقة بين نوعي الفوائد ترجع إلى النظرية الاقتصادية التي يرى أن نفقات لدولة تعتبر نفقات استهلاكية ويجب تعضيتها من الإيرادات العادية لدولة، أي من المصروفات وليس من القروض العامة. وأنه لا يمكن اللجوء إلى القروض العامة (وهي تعتبر من الإيرادات غير العادية) إلا من أجل نفقات غير عادية، أي نفقات غير استهلاكية.

H. LAFFITTE (TR. « Traité d'économie et de législation financière » (Budget et trésor) - Paris.

1948 P. 33

وحقيقة الامر أن جميع الفروض العامة تعتبر فوائد لها نفقات حقيقية. ذلك أن قروض الدولة متى تعطي نفقات استهلاكية وبطراً لأنها تؤدي إلى زيادة لطلب اعمالي وكذلك تؤدي إلى زيادة في الناتج القومي فإبها تعتبر نفقات حقيقية^١.

٣ - تعويضات الحروب :

يفرق عادة بين نوعين من تعويضات الحروب وهي :

أ - تعويضات عن أعمال تقوم بها الدولة مباشرة كإلتشاءات المؤقتة^٢ فهذه النفقات تعتبر من قبيل النفقات الحقيقية بطراً لأن الدولة هي التي تقوم باستهلاك الموارد العينية.

ب - تعويضات من الدولة لمكوبي حرب من أحسن تعويضهم عن الأضرار التي لحقت بهم وبأموالهم : فهذه النفقات تعتبر من قبيل النفقات لتحويلية.

* * *

ولا شك أن الأهمية السببية لكل من لنفقات الحقيقية والنفقات التحويلية تختلف من بلد إلى بلد آخر، كما تختلف بالسبب للبلد الواحد من وقت إلى وقت آخر.

ونشكل النفقات التحويلية - كقاعدة عامة - نسبة مرتفعة من مجموع النفقات العامة. فقد بلغت هذه النسبة أكثر من ٣١٪ عام ١٩١١م، و ٤١٪ عام ١٩٢٣م، و ٥٣٪ عام ١٩٤٣م في انكلترا. وبلغت هذه النسبة أكثر من ٦٠٪ خلال الأعوام ٥٤ - ١٩٥٧م في فرنسا. وفي الولايات المتحدة، بلغت هذه النسبة أكثر من ١٤٪ عام ١٩٠٣م، و ٢٣٪ عام ١٩٣٩م، و ٢٧٪ عام ١٩٤٩م.

وفي المملكة العربية السعودية نجد أن الميزانية العامة في السنوات الأولى (اروندت

١ - طر عكس هذا الرأي في

H. BROCHIER et P. TABATONI, «Economie financière», Thémis, Paris, ١959, PP 8-9

والأجور) والثاني (لمصروفات لعامة) والرابع (المشروعات) قد حصص النفقات الحقيقية. أما الباب الثالث فقد كان يتضمن نوعين من النفقات: أ - مصروفات مسموعة: مثل نفقات المؤسسات الدولية. وهي الاشتراكات والمساهمات في هيئات دولية ومؤتمرات، كما تشمل نفقات العلاج في الخارج ونفقات الدراسة والتدريب ونفقات العمليات الإحصائية ومساعدات لصمان وتوطين لبادية وجميع التعويضات الأخرى. ب - الإعانات: وتشمل إعانة المؤسسات ذات الميراثيات المستفيدة والسداس كما تشمل إعانة الطلبة والكشاف والمدراس وإعانات الكهرباء وجهات محسنة ولكن اعساراً من السنة المالية ١٤٠٠ / ١٤٠١ هـ حصل تعديل في هذا الباب الثالث بحيث لعب بعض بنوده إلى الباب الثاني وأطلق عليه «الإعانات والمساعدات» وأصبح يخصص ما يلي: إعانات تعرف التجارية، وإعانات شركات الكهرباء، وإعانات زراعية، وإعانات الأندية الرياضية والثقافية، وإعانات المدارس الأهلية، وإعانات لصمان الاجتماعية المؤقتة والمكررة، وإعانات أخرى كالإعانات التعليمية للمدارس والمعاهد بالخارج.

وبورد في الجدول رقم (١) تطور النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية في مملكة العربية السعودية خلال الفترة ٨٩ / ١٣٩٠ هـ حتى ٩٩ / ١٤٠٠ هـ.

جدول رقم (١)
تطور النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية
في ميزانية المملكة العربية السعودية خلال الفترة
١٣٩٠/٨٩ - ١٤٠٠/٩٩ هـ

السنة	مجموع النفقات التقديرية	النفقات الحقيقية		النفقات التحويلية	
		القيمة المطلقة (مليون ريال)	النسبة المئوية	النسبة المطلقة (مليون ريال)	النسبة المئوية
١٣٩٠/١٣٨٩	٥٩٦٦,٠	٥٠٨١,٥	٨٥,١٧	٨٨٤,٥	١٤,٨٣
١٣٩١/١٣٩٠	٦٣٨١,٠	٤٩٧١,٣	٧٧,٩٢	١٤٠٨,٧	٢٢,٠٨
١٣٩٢/١٣٩١	١٠٧٨٢,٠	٨٥٨٨,٦	٧٩,٦٦	٢١٩٣,٤	٢٠,٣٤
١٣٩٣ / ١٣٩٢	١٣٢٠٠,٠	١٠٧٣٧,٧	٨١,٣٥	٢٤٦٢,٣	١٨,٦٥
١٣٩٤ / ١٣٩٣	٢٢٨١٠,٠	١٩٥٨٥,٦	٨٥,٨٦	٣٢٢٤,٤	١٤,١٤
١٣٩٥/١٣٩٤	٤٥٧٤٣,١	٣٣٨٨٥,٢	٧٤,٠٨	١١٨٨٤,٨	٢٥,٩٢
١٣٩٦/١٣٩٥	١١٠٩٣٥,٠	٨٨٦٣٠,٣	٧٩,٨٩	٢٢٣٠٤,٧	٢٠,١١
١٣٩٧ / ١٣٩٦	١٣١٢٩٦,١	١٠٩٨٧٥,٩	٨٣,٦٦	٢١٤٢٠,٢	١٦,٣١
١٣٩٨ / ١٣٩٧	١٣٤٢٥٣,٥	١٢٢١٠١,٥	٩٠,٩٥	١٢١٤٥,٠	٩,٠٥
١٣٩٩/١٣٩٨	١٤٤٥٥٨,٣	١٢٨٢٣٦,٤	٨٨,٧٨	١٦٢٢٠,٩	١١,٢٢
١٤٠٠/١٣٩٩	١٦١٠٠٠,٠	١٤١٦٧٣,٥	٨٨,٥٥	١٨٣٢٦,٥	١١,٤٥

المصدر: حسابات من محددات مبرية، و جدول ١٠ - ١ من «الكتاب لاصحائي لسوي»، العدد الرابع عشر، ١٣٩٨ هـ/١٩٧٨ م، ص ١٣٨٩ ولعدد الخامس عشر، ١٣٩٩ هـ/١٩٧٩ م، ص ٤١٥.

ويخلص من هذا الجدول إلى ما يلي :

١ - أن السعقات الحقيقية بالقيمة المطلقة قد ازدادت من ٥٠٨١,٥ مليون ريال ووصلت إلى ١٤١٦٧٣,٥ مليون ريال خلال فترة ١١ سنة، أي أنها تضاعفت بمقدار ٢٧ ضعفاً تقريباً وحصل هذا الزيد بشكل تدريجي سنة بعد سنة، إلا بين عامي ١٣٩٥/٩٤ و ١٣٩٦/٩٥ - فقد حصلت ففرة في هذه الزيادة من ٣٣٨٨٥,٢ مليون ريال إلى ٨٨٦٣٠,٣ مليون ريال، أي أنها تضاعفت بمقدار ٢,٣ ضعفاً.

٢ - أن السعقات التحويلية بالقيمة المطلقة قد ازدادت من ٨٨٤,٥ مليون ريال ووصلت إلى ١٨٣٢٦,٥ مليون ريال خلال الفترة المدروسة ١٣٩٠/٨٩ - ١٤١٠/٩٩ هـ، أي أنها تضاعفت بمقدار ٢١ ضعفاً تقريباً. وقد حصل هذا الزيد بشكل تدريجي سنة بعد أخرى، إلا بين عامي ١٣٩٥/٩٤ و ١٣٩٦/٩٥ - فقد حصلت ففرة في هذه الزيادة من ١١٨٨٤,٨ مليون ريال إلى ٢٢٣٠٤,٧ مليون ريال، أي أنها تضاعفت بمقدار ١,٨ ضعفاً.

٣ - أن النسبة المئوية لكل من السعقات الحقيقية والسعقات التحويلية عبر مستمرة في الارتفاع. وفيما يتعلق بالنسقات الحقيقية فقد تروحت من ٧٤,٠٨ - ٩٠,٨٥ % من مجموع السعقات التقديرية، كما أن السعقات التحويلية تراوحت بين ١١,٢٢ - ٢٥,٩٢ % من مجموع السعقات العامة التقديرية.

٤ - أن الحماض نسبة السعقات التحويلية في بعض السنوات لا يعنى بحماض قيمتها الصفة. وهذا الأمر ناتج عن زيادة مجموع السعقات العامة زيادة كسره.

٥ - أن تزيد السعقات التحويلية في المملكة يساهم ما هو حاصل في دول العالم لأخرى. وقد قصد من الدراسات الاجتماعية في المملكة أن تسهم اسهاماً مباشراً في لرفاه لاجتماعي وفي سفل من التحولات الاجتماعية عبر لمرغوب فيها. تتى تحدث

نتيجة للنمو الاقتصادي السريع^١.

و يرجع ارتفاع حجم نسبة النفقات الحكومية في دول معانه عموماً إلى أسباب كثيرة منها : زيادة حجم القروض العامة، وازدياد لأحد التأميمات لاجتماعية، و زديد منح لاعانات الاجتماعية ونفقات حفص تكليف المعيشة.

وفي علاقة النفقات للحويلة بالطروف الاقتصادية، فإن هذه النفقات ترتفع في وقت بشد لأزمات وبشدة بصفة طرأ لارتفاع الاعادات التي منحها لدولة للأفراد ومروعات كما أن هذه النفقات تنحصر في حالة لشغل بكم.

وتنفي التفرقة بين النفقات الحقيقية والنفقات للحويلة أهمية من ناحيتين :

الأولى : أن الدولة تستطيع مدياً أن تصعط النفقات الحويلة حينما تصطرها صروفها، فإن ذلك أكثر من أن تصعط النفقات الحقيقية. ومع ذلك فقد قل في هذه التفرقة إلى نفقات حقيقية ونفقات حويلة لا نستقيم مع «التحليل لكيري» الذي يعتمد على الطلب الفعلي لتحقيق شعير سام، ومن ثم فإن هذا الهدف قد محو بالدولة إلى زيادة نفقاتها بجميع أنواعها.

الثانية : أن هذه التفسير بعد الدولة في وضع سياسات لنحفظ لاقتصادى، وهي تعمل على زيده نفقات الحقيقة حسب برهان تحقق زيادة في الدخل القومي، وتعمل على زيادة النفقات الحويلة حينما يرى أن حقق عده في بورع لدخل القومي. ومن ثم فإن هذا التفسير ممكن من ناحية لآثار لاقتصادية والاجتماعية لنفقات عامة في يسمى مع الاتحاد أحدثه في ميرانية بدولة ومحاراتها بدولة لاقتصادى والاجتماعى. وقد قيل في الاعتراض على ذلك بأن لآثار لاقتصادية والاجتماعية لكن من النفقات الحقيقية والنفقات الحويلة تنحصر بحيث إن النفقات الحقيقية — وهي تعمل على زيادة دخل القومي — تعمل على إعادة توزيعه

١ - لمملكة عربية سعودية - وزارة مخطيط، (الخطه السمية لثلاثة ١٩٥٠ - ١٩٥٥ هـ، ١٩٨٠ - ١٩٨٥ م)، ص

أيضاً، كما أن النفقات التحويلية — وهي تعمل على إعادة توزيع الدخل القومي — تعمل على زيادته أيضاً.

نفقات جارية ونفقات استثمارية

يمكن تقسيم النفقات العامة من حيث صيغتها لاقصادية ومهامتها في تكوين رأس المال إلى نفقات جارية ونفقات استثمارية.

ويقصد بالنفقات الجارية *Dépenses courantes* (وتعرف أيضاً بالنفقات الاستيعالية أو نفقات الإدارية أو النفقات التسييرية) تلك نفقات اللازمة لتسيير المرافق العامة للدولة كرواتب الموظفين ومصاريف الصيانة وشراء اسلح والخدمات للاستعمار الجاري... الخ. ومن ثم فإن هذه النفقات لا تسهم في زيادة تكوين رأس المال القومي، بل يقتصر دورها على ضمان سير المرافق العامة وشاغل الخدمات العامة الجارية سواء أكانت مستحقة أم غير مستحقة.

ويقصد بالنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية *Dépenses en capital* تلك نفقات التي تخصص لربده تكوين رأس المال كنفقات الاشاء والعمور والاستثمارات العامة... الخ.

وتتضح أهمية تقسيم النفقات العامة إلى نفقات جارية ونفقات استثمارية من ثلاث نواح:

١ - أن هذا التقسيم يعتبر أداة هامة في التحليل الاقتصادي يمكن حسب يسمح معرفة الآثار لاقصادية للنفقات العامة على تكوين رأس المال في المجتمع وتتضح هذه الساحة لاقصادية في اسلاد متقدمة وفي الاسلاد المتخلفة. ففي اسلاد المتقدمة يحدث تسريع في النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية لها أهميتها في معادلة أثرها لاقصادية. لا أدل على ذلك من أن سياسة الرئيس الأمريكي روزفلت

نسى تسعها في الثلاثيات بهدف تحقيق الانعاش لاقتصادي قد قامت على أساس صعط لعمق جدية والتوسع في العمقات الاستثمارية. ومع ذلك يلاحظ أن الحلل اكبيزي — وقد سعى لمعالجة البطالة في ابلاد المتقدمة التي تتمتع بجهار انتاحي نام ومعطل — قد نادى بضرورة رفع الطلب الفعلي سواء في نطاق الاستهلاك أم في نطاق الاستثمار، وهذا يعني ضرورة رفع العمقات العامة الحارية والاستثمارية. ومن ثم فهي مثل هذه لطروف تضعف أهمية المتفرقة بين لعمقات الحارية والعمقات الاستثمارية.

وفي ابلاد المتحللة نجد أن المتفرقة بين العمقات اجرية ولعمقات الاستثمارية لها أهميتها حيث تمثل أهدافها في زيادة حجم الاستثمارات وزيادة تكوين رأس المال. وهذا يفرص عليها أن تسعى لصعد العمقات لجارية ولتوسع في العمقات الرأسمالية، مما يسمح بتنفيذ المشاريع وتحقيق خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي المملكة العربية السعودية نجد أن الميرانية العامة قد حصص الباب الرابع (المشاريع) للعمقات الاستثمارية، كما حصص الباب الأول (لرؤب ولأحور) والباب الثاني (المصروفات العامة) للعمقات جدية. أما فيما يتعلق بالباب الثالث (الاعاءات) فإننا — رغم وجود بعض العمقات الاستثمارية فه كاعاءات شركات الكهرباء والاعاءات الزراعية — سعتبه من العمقات اجرية تسهلاً بحساب. ونورد في جدول رقم (٢) تطور العمقات الحارية والعمقات لاستثمارية في ميرانية للمملكة خلال الفترة ٨٩/١٣٩٠هـ حتى ٩٩/١٤٠٠هـ :

جدول رقم (٣)

تطور النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية
في ميزانية المملكة العربية السعودية خلال الفترة
١٣٩٠/٨٩ - ١٤٠٠/٩٩ هـ

سنة	مجموع النفقات التقديرية	لنفقات الجارية		النفقات الاستثمارية	
		القيمة المطلقة (مليون ريال)	النسبة المئوية	القيمة المطلقة (مليون ريال)	النسبة المئوية
١٣٩٠/١٣٨٩	٥٩٦٦,٠	٣٢٨٤,٠	٥٥,٠٥	٢٦٨٢,٠	٤٤,٤٥
١٣٩١/١٣٩٠	٦٣٨٠,٠	٣٧٨٤,٠	٥٩,٣١	٢٥٩٦,٠	٤٠,٦٩
١٣٩٢/١٣٩١	١٠٧٨٢,٠	٥٧٤٦,٣	٥٣,٣٠	٥٠٣٥,٧	٤٦,٧٠
١٣٩٣, ١٣٩٢	١٣٢٠٠,٠	٦٤٨٢,٤	٤٩,١١	٦٧١٧,٦	٥٠,٨٩
١٣٩٤/١٣٩٣	٢٢٨١٠,٠	٨٥٤٧,٠	٣٧,٤٨	١٤٢٦٣,٠	٦٢,٥٣
١٣٩٥/١٣٩٤	٤٥٧٤٣,٠	١٩٣٤٦,٠	٤٢,٢٩	٢٦٣٩٧,٠	٥٧,٧١
١٣٩٦/١٣٩٥	١١٠٩٣٥,٠	٣٦٥٥٥,٥	٣٢,٩٥	٧٤٣٧٩,٥	٦٧,٠٥
١٣٩٧/١٣٩٦	١٣١٢٩٦,١	٣٦٥٠١,٦	٢٧,٨٠	٩٤٧٩٤,٥	٧٢,٢٠
١٣٩٨/١٣٩٧	١٣٤٢٥٣,٥	٣٦٥٣٣,٩	٢٧,٢١	٩٧٧١٩,٦	٧٢,٧٩
١٣٩٩/١٣٩٨	١٤٤٥٥٨,٣	٤٦٩٥٢,٣	٣٢,٤٨	٩٧٦٠٦,٠	٦٧,٥٢
١٤٠٠/١٣٩٩	١٦٠٠٠٠,٠	٣٤٠٦١,٤	٢١,٢٩	١٢٥٩٣٨,٦	٧٨,٧١

المصدر: جـ ١ من محددات الميزانية؛ والجدول ١٠ - ١ من «الكتاب لأحصائي السوي». العدد الرابع عشر،
١٣٩٨ هـ/ ١٩٧٨ م، ص ٣٨٠؛ والعدد الخامس عشر، ١٣٩٩ هـ/ ١٩٧٨ م، ص ٤١٥.

ونخلص من هذا الجدول إلى ما يلي :

- ١ — أن السعرات الجارية تزايدت بالقيمة المطلقة بحيث ازدادت من ٣٢٨٤ مليون ريال عام ١٣٩٠/٨٩ هـ حتى وصلت إلى ٣٤٠٦١,٤ مليون ريال عام ١٤٠٠/٩٩ هـ أي أنها تضاعفت أكثر من عشرة أضعاف خلال الفترة المدروسة.
- ٢ — أن النفقات الاستثمارية تزايدت بالقيمة المطلقة بحيث ارتفعت من ٢٦٨٢ مليون ريال عام ١٣٩٠/٨٩ هـ حتى وصلت إلى ١٢٥٩٣٨,٦ مليون ريال عام ١٤٠٠/٩٩ هـ، أي أنها تضاعفت حوالي ٤٧ ضعفاً.
- ٣ — أن السعرات الحرة، رغم تزايدها بالقيمة المطلقة، تنحصر نسبها المثوية حيث كانت ٥٥,٠٥ ٪ في عام ١٣٩٠/٨٩ هـ ونحصرت حتى وصلت إلى ٢١,٢٩ ٪ من مجموع النفقات التقديرية في عام ١٤٠٠/٩٩ هـ. وهذا ناتج طبيعة الحال عن عدم رغبة المملكة في زيادة لفقات لحارية لأنها تعتبر نفقات استهلاكية.
- ٤ — أن النفقات الاستثمارية تسريدها نسبها المثوية إلى مجموع النفقات التقديرية. فقد بلغت ٤٤,٤٥ ٪ في عام ١٣٩٠/٨٩ هـ، ووصلت إلى ٧٨,٧١ ٪ عام ١٤٠٠/٩٩ هـ. وإذا علمنا أن لفترة المدروسة بما تعتبر فترة للحطط الخمسية في المملكة (حيث طقت الحطة الخمسية الأولى خلال لفترة ١٣٩٠ — ١٣٩٥ هـ، وطبقت الحطة الخمسية لثانية خلال الفترة ١٣٩٥ — ١٤٠٠ هـ، والحطة الخمسية لثالثة ١٤٠٠ — ١٤٠٥ هـ هي قيد التنفيذ)، لوضح أمامنا سبب زيادة النفقات الاستثمارية في قيمتها المطلقة وفي نسبيتها المثوية خلال الفترة المدروسة. و«تاريخ التنمية في المملكة ذو أربعة اتجاهات أساسية مترابطة: الاتجاه الأول: التوسع في المؤسسات الإدارية لتحقيق المهام المتنوعة للدولة. والثاني: اسهام النفط في التنمية من خلال الصادرات والعوائد التي يدرها. والثالث: قوة الدفع التي تتميز بها التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحظوظ لها. والرابع: يربط بالاستحاطة العمورية من المجتمع بما في ذلك اعطاء الخاص للحرص ستي أتاحتها التنمية. وقد أدى التفاعل بين لاتجاهات الأربعة إلى تحقيق

الدعم المتبادل بينها إذ كلما ارتفعت إيرادات لقطاع اتسع نطاق التنمية وعمو
المؤسسات، وازداد اسهام المجتمع في عملية التنمية»^١.

تقسيم النفقات العامة تبعاً لنطاق سريانها

يمكن تقسيم النفقات العامة تبعاً لنطاق سريانها إلى نفقات مركزية (أو وطنية)
Dépenses nationales ونفقات محلية Dépenses locales. وهذا التقسيم لا يعترف من
تقسيمات الاقتصادية نظرًا لأنه — وهو يستند إلى معيار نطاق سريان النفقات العامة —
لا يعتمد على معايير اقتصادية.
ومن أجل التفريق بينهما فقد وجدت ثلاثة معايير:

١ — معيار صالح المجتمع أو الاقليم :

فالمسألة تكون مركزية تبعاً لهذا المعيار إذا كانت موجهة لصالح المجتمع
كإقامة ومزايا نفقات مدونة ونفقة تكون محسنة إذا كانت موجهة لصالح إقليم معين
من قديم الدولة ومزايا نفقات يخصص بكهرباء لاحتياجاته.
وقد يسمي هذا المعيار من وجهة أن النفقات المركزية تعود بفعليتها بالإضافة
لمجتمع بكامله — إلى دولة كل منها على حدة، كما أن نفقات المحسنة تعود
بفعليتها — بالإضافة لمجتمع اقليم معين — على المواطنين جميعاً.

٢ — معيار من يتحمل عبء النفقات العامة :

والنفقة تكون — تبعاً لهذا المعيار — مركزية إذا تحمل المجتمع عبئها عن طريق
سريته عدمه مدونة. ونفقة تكون محسنة إذا تحمل عبئها مجتمع إقليم معين عن طريق
التبعية المحلية للاقليم.

^١ سيكس، ص ١٠٠. و د. حسنة (الخطبة شعبة ثلاثة ١٤٠٠ هـ - ١٤٠٥ هـ، ١٩٨٠ - ١٩٨٥ هـ) ص ٣٢

وقد استند هذا المعيار من ناحية أن كثيراً من نفقات المحنة بمول من الميزانية العامة للدولة عن طريق إعانات للميراثيات لمحنية. وفي هذه الحالة فإن عبء هذه النفقات يتحملها المجتمع بكامله وليس مجتمع اقليم معين.

٣ - معيار الميراثية التي ترد فيها النفقة العامة :

عالمية العامة - تعاماً هذا المعيار - تكون مركزية إذ وردت في ميرسة العامة، وتكون محنية إذ وردت في ميراثية إقليمية معين، بصرف النظر عن المستفيد بها وعن التحمل عاها.

وقد نتعد هذا المعيار من ناحية أن النفقات العامة التي تدرج في ميرسة العامة وفي ميراثية محنية بوقف على اعتبار ساسة وتاريخية مختلفة ومع ذلك فإن هذا المعيار لاخير يعثر ملائماً من الناحية لإدريه لأنه يتميز بالسهولة والوضوح.



ولا شك أن الدول تختلف في سياستها التي تتبعها فيما يتعلق بخصخصة الهيئات المحلية، وسوف لأمر على مدى تداع الدولة المركزية ولللامركزية في إدارة البلاد، وبما خصصت لدولة مركزية، وبذلك يعني بخصائص أهمية هيئات محنية والخصائص أهمية النفقات محنية. وقد خصصت دولة اللامركزية، ولذلك يعني السماح للهيئات المحلية باتخاذ العديد من القرارات، وبالتالي ارتفاع أهمية النفقات لمحنية، ولا يعني أن هناك اعتبارات سياسية ودخية تؤدي إلى اختلاف السياسة التي تتبعها لدولة فيما يتعلق بخصخصة هيئات محنية والمركزية، ومن ثم فإن هذه سياسة تختلف من دولة إلى دولة أخرى. وفي ندوة بوحده من وقت إلى وقت آخر. وفي كولاتر بوحدة لامريكية ومويسر بحد أن الولايات تتبع بمتفلات واسع. ويسمى بحد لهيئات محنية في فرنسا لا تترك حريته مقصده ومركز بوحدة مركزية

تتدخل باستمرار في أعمال هذه الهيئات. وعموماً فإننا نستطيع القول أن تحديد اختصاصات الهيئات المحلية يؤدي إلى لوقوف على حجم وأنواع الإنفاق المحلي. وعموماً يذكر أنه يجب أن يعهد للهيئات المحلية بالمرافق التي تهم الإقليم أو المنطقة أو المدينة بصورة مباشرة كمرافق المياه والكهرباء والمواصلات داخل الإقليم أو المنطقة أو المدينة، كما يجب أن يعهد إليها بالمرافق التي تحتاج إلى رقابة دقيقة ومستمرة ومباشرة يصعب أن تتولاها الحكومة المركزية، وأخيراً فإنه يجب أن يعهد إليها بالمرافق التي يجب أن تدار بما شأني مع ظروف وعادات كل إقليم أو منطقة أو مدينة مما يتطلب تغيير طريقة الإدارة من إقليم أو منطقة أو مدينة إلى غيرها.



وتقسيم لسلطات العامة إلى نفقات مركزية ونفقات محلية به بعض المزايا. فمن مزاياه أنه يساهم في تنمية الهيئات المحلية بالاستقلال في مباشرة اختصاصاتها، ويساعد في إجراء الدراسات التحليلية السريعة اللازمة بوضع الخطط الاقتصادية، ويظهر مدى عبء السلطات المركزية في مراقبة الهيئات المحلية.

وفي المملكة العربية السعودية نجد أنها كانت مقسمة في عهد الملك عبدالعزيز إلى أربع مناطق هي: الحجاز، نجد، والاحساء، وعسير. ومع ازدياد خدمات بعده التي تقدمها لدولة للمواطنين، خصوصاً بعد تطبيق خطط التنمية الاقتصادية، فقد ازداد عدد المناطق الإدارية، وأصبحت الآن تسعة ثماني مناطق هي: الرياض، مكة المكرمة، المدينة المنورة، الشرقية، القصيم، عسير، الباحة، حائل. وكان قد صدر عام ١٣٥٩هـ (١٩٣٩م) «نظام الأمراء والمحاسبين الإدارية» الذي أنشئ لتنظيم حديد بالنسبة للمحاسبين الإداريين، كما أصبح لكل مدينة مجلس إداري. وما زال هذا النظام ساري المفعول حتى الآن. ويشير إلى أنه قد صدر «نظام المقاطعات» بالمرسوم الملكي رقم ١٢ تاريخ ١٣٨٣/٥/٢١هـ (١٩٦٣/١٠/٩م) الذي كان من المفروض أن يحل محل «نظام الأمراء والمحاسبين الإداريين»، ولكن لم يتم ذلك نظراً لأنه قد شكلت لجنة

لدراسه لتقارير ولقترحات الخاصة بنظام لمقاطعات^١، وبصراً لأنه لم تصدر حتى الآن اللوائح التنفيذية لنظام المقاطعات^٢.

وقد نص نظام الأمرء والمحاسن الإدارية الصادر بالإدارة الملكة رقم ١١/١٤١ هـ على أن: «الأمرء هم الحكام الإداريون في المسقطات» (م ١)، و«محطر على الأمير التدخل في لشئون الشرعية والمابة والرسومه مع ملاحظه بوء ٧ و ٢٧» (م ١٥)، و «يؤسف في كل مسطقة بمارة مجلس إدارى بئون اسطر في جميع ما تنعقد مصالح تلك مسطقة ومدها وقراه وفي جميع الشئون الرسمية والاصلاحية والعمراسه والسليديه وفق النظام المخصوص» (م ٢٨)، ومن ضمن صلاحيات المجلس لإدرية «لنظر في موريات البوء وترداب صناديق المسطقة وتقرير اللازم بشأنها» (م ٤١).

كما نص «نظام السليديات والقرى» الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥ تاريخ ٢١/٢/١٣٩٧ هـ بأن: «لبلدية شحصه اعتبارية ذات استقلال مالى وإداري تمارس الوظائف الموكولة إليها بموجب هذا النظام ولوائحه تنعديده» (م ١). ومن ضمن وظائف السليديات «تحدد ومتيماء رسوم وعوائف البلدية والقرايات والخرعات تنى توقع على المخابرين لأنظمتها» (م ٥/١٣). و «يتولى لسلطات في لبلدية ١ - المجلس لبلدي وعدرس سلطة التقرير والمراقبة. ٢ - رئيس للبلدية ويمارس سلطة تنعيم بمعاونة أجهرة البلدية» (م ٦). و «يتحد المجلس البلدي قراراته في جميع المسائل المسندة بالبلدية طفاً هذا النظام وعيره من الأنظمة واللوائح وحاصة فيما يلي ١ - إعداد مشروع ميزانية البلدة. ٢ - إقرار مشروع الحساب الختامي بقصد رفعه للجهات

١ - شكف الدجاء على موقفه جلالة ملك ورسس مجلس بوزراء بقطات فعالي رسس بوزاك رئاسة مجلس بوزراء رقم ٢٢٢٢٠ في ١/٩/١٣٨٢ هـ.

٢ - محمد حمد الهوشاب، ور على عبد بغير بعمير «موسوعة الأنظمة السعودية»، لطعة الأولى، دار موسوعة الأنظمة السعودية، الرياض، السعودية، ١٣٩٩ هـ - ١٩٧٩ م، ص ٢١٣ - ٢١٤.

المتخصصة..... ٧ — تحديد مقدار الرسوم والعرامات بما لا يتجاوز مائة ريال، ٨ — اقترح مقدار الرسوم والفرمان على رد عن مائة ريال، ٩ — مراقبة الإيرادات والمصروفات وإدارة أموال البلدية طبقاً للأنظمة والتعليمات السارية وصمن حدود السنة في الإعلانات الحكومية لمصلحة ١٢ .. — عقد اقروض من المؤسسات حكومية المختصة وقبول الوصايا والهبات المنشئة مع الشريعة الإسلامية والمصلحة العامة، ١٣ — تحديد أسعار الخدمات والمواد التي تقدمها البلدية بطريق مباشر أو غير مباشر، «(م ٢٣)» و «على رئيس البلدية بصفته رئيساً لسلطانها التنفيذية اتحاد جميع التدابير اللازمة لفهم البلدية بواجباتها وفق هذا النظام وغيره من الأنظمة واللوائح والقرارات وخاصة مايلي ١٠ — إدارة واردات ومصروفات البلدية وأموالها ومراقبة حساباتها وصيانة حقوقها... ٣ — إعداد مشروع ميزانية بلدية وبرامج مشاريع لمراد تنفيذها خلال السنة المالية القادمة وتقديمه إلى المجلس البلدي، ٤ — تنفيذ الميزانية، ٥ — إعداد حساب اختتامى بنسبة مالية الماضية وتقديمه إلى المجلس البلدي...» (م ٢٩)، و «يتم إعداد ميزانية البلدية وفق الأنظمة الخاصة بذلك، ويتبع من حيث بدئها ونهيتها ميريته لدولة» (م ٣٤)، و «تألف مورد البلدية من : ١ — رسوم البلدية المباشرة التي تحبها لبلدية بنفسها وحصلتها من رسوم غير مباشرة التي تحصلها لدولة لبلديات وتجبها لصالحها، ٢ — العرامات، ٣ — إيرادات أموال البلدية، ٤ — الوصايا والهبات، ٥ — الرسوم التي تفرض بنظام خاص لتأمين نفقات استثنائية طارئة، ٦ — الإعانات والمخصصات التي تعتمد عليها الدولة لبلدية، ٧ — موارد الأخرى المأدون بها نظاماً»، «(م ٣٥)، و «يقدم مشروع الميزانية من رئيس البلدية إلى مجلس السدي وبمجلس لمشروع طبقاً للإجراءات والمواعيد المنصوص عليها في لوائح» (م ٣٦)، و «هذا لم يتم اعتماد ميزانية البلدية للسنة المالية الجديدة من الجهة المختصة في حينها لأي سبب من الأسباب تبقى الواردات والنفقات العادية حارية على أساس الميزانية السابقة إلى أن يتم اعتماد الميزانية الجديدة» (م ٣٧)، و

«على رئيس البلدية أن يقدم إلى المجلس السدي خلال شهرين على الأكثر من انتهاء السنة المالية الحاسب الختامي لتلك السنة» (م ٣٨).

كما نص «نظام المقاطعات» الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١٢ تاريخ ١٣٨٣/٥/٢١ هـ ادى لم يطبق حتى الآن على أن : «تتألف لمسكة العربية السعودية اذ رياً من مقاطعات يراعى في تحديدها لاعتبارات الجغرافية وعدد السكان وطروف البيئة ومقنصيات الأمن وطرق المواصلات و يصدر بالتأليف و لتحديد المذكورين قرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الداخلية. وترتبط المقاطعة بوزير الداخلية. وتقسّم كل مقاطعة إلى مناطق، وتضم المنطقة مدينة أو أكثر و مدينة وعدداً من القرى المحاورة ها أو لمرتطة بها وذلك بناء على اقتراح وزير الداخلية ومواقعة مجلس الوزراء. وتقسّم كل منطقة إلى مركز، ويجوز أن يضم المركز مدينة أو مجموعة من القرى امتجاورة أو مترتطة» (م ١). و «تعتبر لمقاطعات في ممارسة صلاحياتها محلية أشخاصاً معويه وتقلها في هذا الخصوص محالس المقاطعات وذلك كله بالشروط والأوضاع التي يقرها هذا النظام» (م ٢). و «يعين لكل مقاطعة حاكم يكون الرئيس لإداري للمقاطعة ويمثل لحكومة فيها...» (م ٣). و «تشأ في كل مقاطعة مجلس يكون مركزه المقر لرئيسي للمقاطعة» (م ١٢). وفما يتعلق بالشئون المالية، فإن مجلس المقاطعة يختص بالأمور التالية (م ١٨ / سادساً):

١- «اقتراح إيجاد موارد مانية لمساعدته على أداء خدماته التي يؤديها للمقاطعة، ولا يكون قرار المجلس في أي شيء اهد المعول إلا بعد استكمال احراءاته المطلوبة نظاماً».

ب- «عقد ما يلزم من القروض بادن سابق من مجلس الوزراء».

ج- «وضع ميزانية شاملة لإيرادات المجلس ومصروفاته وتقديمها إلى وزارة الداخلية قبل بدء السنة المالية ثلاثة أشهر على الأقل، وترتبط السنة المالية لمجلس المقاطعة بالسنة المالية للمملكة».

«و يتبع في تحضير ميزانية المقاطعة وعتمادها ونشرها القواعد المقررة بذلك في شأن ميزانية الدولة و يضمن المجلس ميزانيته الإيرادات الآتية:

١ — الموارد المشار إليها في هذه المادة.

٢ — الإعانة الحكومية التي تخصصها الدولة في ميزانيتها لعامة لمجالس المقاطعات.

٣ — شترعات والهبات التي يقبلها المجلس وفقاً لأحكام هذا النظام.

٤ — إيرادات أموال المجلس وأملكه ولأعمال والمرافق التي يتولاها.

و يتقيد المجلس دائماً في مصروفاته سنود الميزانية المعتمدة والأنظمة والتعليمات المعمول بها ولا يجوز احرء تعديل في أبواب ميزانية أو اضافة اعتمادات غير واردة بها إلا بالطريقة المقررة لوضع ميزانية لأصلية وعتمادها. ولمجلس نقل الاعتماد من مد إلى آخر في ذات الباب».

«وتعسر أموال المجلس أموالاً عامة وتتبع في حفظها وصرفها وتشغيلها القواعد المقررة لذلك في شأن الأموال العامة».

د — «وضع حساب ختامي عن الإدارة المالية لسنة المقضية وذلك خلال اسلثة الأشهر التالية لانقضائها وتتبع في شأن هذا الحساب الختامي القواعد المقررة بصدد احساب الختامي للدولة».

هـ — «وضع حسابات شهرية سمطعه وفقاً للاجراءات والأحكام المقررة بهذا الخصوص في الوزارات والمصالح».

• • •

وعد ذكرت خطه التنمية الثالثة في المملكة أنه من الناحية التاريخية تتجه جهود التنمية إلى لشركير على المدد الرئيسي في لمملكة وهي ارياص وحدة والدمام، ثم جاءت اسراتيجية الحطة الثانية فأولب هماماً أكرسمة كافة مناطق المملكة. وقد ارسلطت برامج التنمية على المستوى لاقليمي اربطاً وثيفاً خلال هذه اعتره بالتنمية الشملة في المملكة وفي كافة لمطاعاب. وعى الرعم من أن التقدم السريع لذي

أحرزته القطاعات المختصة لم يكن من اليسر تحقيقه دون أن يحدث أثره الطيب على المناطق الريفية، فإن أهم ما تميزت به الخطة الثانية من عناصر جديدة هو تنسيق الجهود لنقضاء على أوجه التباين بين مناطق المملكة».

«وتركز الوسائل المباشرة في دفع عجلة التنمية الإقليمية في إعداد دراسات متخصصة وشاملة عن التنمية الاجتماعية أو لاقليمية، وفي إنشاء وحدات داخل الأجهزة الحكومية لمعالجة المشاكل والقضايا خاصة بالمناطق، وفي لاستراتيجيات التي أقرها مجلس الوزراء ووضعها لوزارات والمصالح الحكومية المعنية في شكل سياسات تنفيذية وفي الاستثمارات الكبيرة في قطاعات البنية التحتية في الإسكان والري، وفي مد خط أنابيب لنقل الغاز عبر المملكة، وبرنامج كهربة الريف»، «هذا بالإضافة إلى الجهود التي بذلتها لدونر حكومية - كل من جانبها - في سبيل تنمية المناطق الأقل عوا في المملكة مما في ذلك وضع برنامج خاصة لإنهاء أوجه التباين بين المناطق فيما يتعلق بتطوير الخدمات. وبدخل ضمن هذا الإطار ترويض تلك المناطق بالخدمات الصحية والاجتماعية وخدمات المواصلات، حيث تم توجيهها على المستوى لاقليمي أو المحلي»، «وتمتلك عام فإن الدراسات لاقليمية التي أحرزتها الأجهزة الحكومية المختصة كان لها دور كبير في زيادة الوعي بأهمية التخطيط الإقليمي والتنمية المحلية في صياغة التخطيط الوطني. ومن الصحيح أيضاً أن عدداً من الوزراء والهيئات الحكومية لأخرى، قد بدأت تعطى اهتماماً أكبر من جانبها على تأثير أنشطتها على المستوى لاقليمي. وقد بدأت نتائج هذه الاتجاهات في الظهور مع نهاية خطة الثانية. كما تأثرت تنمية المناطق الريفية، بشكل كبير، لأنشطة المباشرة لدوائر المختصة في قطاعاتها المتخصصة، ومن هنا، تم إعداد لاقترحات ولإستراتيجيات ولبرامج الجديدة للتنمية الاقليمية للخطة الثالثة»^١.

١ - للمملكة العربية السعودية - وزارة تخطيط، «خطة تنمية الثالث ١٤٠٠ - ١٤٠٥ هـ، ١٩٨٠ - ١٩٨٥»، مذكرة سابقة، ص ٦٩ - ٧٠.

تقسيم النفقات العامة تبعاً لانتظامها ودورتها

تقسم النفقات العامة — تبعاً لانتظامها ودورتها — إلى نفقات عامة عادية
Dépenses ordinaires ونفقات عامة غير عادية Dépenses extraordinaires.

والنفقات العامة العادية هي تلك النفقات التي تنمو سوية بصورة دورية
منتظمة. ولهم في اعتبار النفقات العامة العادية هو تكرار هذه النفقات بصورة دورية
دون أن يعني ذلك تكرارها بذات الحجم، ومثال النفقات العامة العادية رواتب
الموظفين ونفقات صيانة الطرق ونفقات لإدارة والعدالة وفوائد القروض العامة.
وعلى العكس من ذلك، فإن نفقات الدعم غير العادية (أو الاستثنائية) لا تتميز
بالانتظام والدورية. ومثال هذه النفقات نفقات إنشاء خزائن والسدود ونفقات
مكافحة البطالة ونفقات الانعاش الاقتصادي.

ويرجع هذا التقسيم إلى لمالية العامة تقسب التي استندت إلى المذهب المردى
الحري وإلى دور «الدولة حارسة»، حيث اعتبرت أن النفقات العامة العادية يجب
تغطيتها بالإيرادات العامة العادية، وهي إيرادات دخل أملاك الدولة والصرائب
والرسوم. وعندما تغيرت الظروف الاقتصادية والاجتماعية بسبب قيام الحروب وظهور
ظروف جديدة أدى ذلك إلى ضرورة اتفاق المريد من الأمور العامة حتى في ظل
الفسحة الفردية الحرة. وبصراً لأن الإيرادات العامة العادية لم تعد كافية لتغطية كافة
نفقات الدولة، فقد جرى البحث عن إيرادات جديدة أخرى للنموين. وقد وجد المفكر
المالي التقليدي حلاً لهذه المسألة، وذلك بتقسيم النفقات العامة إلى نفقات عادية
ونفقات غير عادية. وإذا كان تمويل النفقات العادية يتم بالإيرادات العادية (دخل
أملاك الدولة والصرائب والرسوم)، فإن تمويل النفقات غير العادية يتم بالإيرادات غير
العادية (العروض والإصدار النقدي الجديد).

وقد ترتب على ذلك في الملية العامة لتفديدية أن اكتسبت ثلاثة تسميات مالية مرتبطة

هي :

- ١ — النفقات العامة العادية، والنفقات العامة غير العادية.
- ٢ — الإيرادات العامة العادية، والإيرادات العامة غير العادية.
- ٣ — الميزانية العامة العادية، والميزانية العامة غير العادية.



وقد اعتمد المفكر المالي لتعرفه بين النفقات لعاديه والنفقات غير لعادية على عدة معيار منها : امدة التي تتم فيها النفقة (الانتظام والدورية)، ولمدة التي تنتج فيها النفقات آثارها، وتوليد الدخل :

أولاً — معيار الانتظام والدورية (المدة التي تتم فيها النفقة) :

تسنى المفكر المالي في حدى مراحل معيار الانتظام والدورية للتعرفه بين النفقة العادية والنفقة غير العادية وذلك على الشكل التالى :

١ — السمات العادية : هي تلك النفقات العامة التي تنفق سوباً أو على فترات منتظمة. ومن ثم فإن هذا النوع من النفقات يتمتع بالانتظام والدورية والتكرار والاستمرار. ولا يفصد بالانتظام والدورية ولتكرر والاستمرار أن هذه نفقات تتكرر بذاذ الحجم في كل ميزانية سنوية (أو في كل فترات منتظمة)، وإي يقصد به مجرد تكرار الإنفاق فقط، أي أنه يكفى أن تتكرر هذه النفقات في كل ميزانية حتى ولو اختلف مقدارها من وقت لآخر. ومثل على هذه نفقات رواتب الموظفين وأجور العمال ونفقات صيانة المَشآت العامة من مدن وطرق ومواصلات وغيرها.

١ - A WAGNER, «Traité de la science des finances» , I, Paris, 1909, PP 131 - 37,

— د. رحمت المحجوب، «المالية العامة»، لكتاب الاول «النفقات العامة»، مذكور سابقاً، ص ١١٤ - ١١٦

— د. السيد عبدالقوى، «المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٣ - ٩٥

٢ - النفقات غير لعادة : وهي تلك النفقات لعامة التي لا تنفق سويأ (أولاً تنفق على فترات مستظمة)، ومن ثم فإن هذا النوع من النفقات لا يتمتع بالانتظام والدورية والتكرار والاستمرار بل يرد في ميراثية بعض لسنوات في فترات متاعدة كما دعت الحاجة إلى هذه النفقات. ومن ذلك النفقات الحربية ونفقات معالجة آثار لكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات والمحاعات ونفقات مواجهة الثورات ونفقات إنشاء السدود والخزانات والطرق والسكك الحديدية... وغيرها. ولذلك يطلق على هذا النوع من النفقات أيضاً «النفقات الاستثنائية».

ونخلص من ذلك إلى أن معيار الانتظام والدورية يستند إلى فكرة التوقع. فالنفقات العادية - وهي تواجه حاجات مستمرة ومتكررة - يمكن أن نتوقع حجمها في المستقبل وأن نحددها مقدماً. بينما النفقات غير العادية - وهي تواجه حاجات غير مستمرة وغير متكررة - لا يمكن أن نتوقع حجمها في المستقبل ولا أن نحددها مقدماً. وعنى ذلك فإن فكرة التوقع تلعب دوراً كبيراً في تحديد مضمون معيار الانتظام والدورية.

ويعاب على هذا المعيار بعض العيوب. منها مايلي:

١ - فيما يتعلق بالهيئات المحلية والحكومة المركزية : فإن ما يعتر من النفقات غير لعادية للهيئات المحلية، يعتبر من النفقات لعادية للحكومة المركزية. ومثال ذلك نفقات تشييد مستشفى أو إنشاء مدرسة قد تعد من النفقات غير العادية بالنسبة للهيئة المحلية لأنه لا يمكن لها أن تقوم بهذا الإنفاق كل عام. بينما تعتر نفقات تشييد مستشفيات وإنشاء المدارس وغيرها من لأشغال العامة التي تقوم بها الحكومة المركزية من النفقات العادية.

٢ - لمدة التي تنسب لفقعة : إن ما يعتر من لفقعات غير العادية في المدة القصيرة (سنة مثلاً) بسبب عدم نواحر عصر الدورية والانتظام فيها، يمكن أن يعتر من النفقات العادية في لمدة الطويلة (حس سنوات مثلاً)، ومن ذلك نفقات إنشاء

- محطات توليد الكهرباء والإذاعة والتلفزيون والمواصلات السلكية واللاسلكية... إلخ.
- ٣ - النفقات الحربية : إن النفقات الحربية التي اعتبرت من النفقات غير العادية قد أصبحت لها صفة شبه دورية في كثير من الدول منذ بدايه القرن العشرين وحتى الآن، ولجأت الدول إلى تمويل نفقات الحروب عن طريق حصص لضرائب والرسوم ودخل أملاك الدولة. ومن ثم يتعدى لقول إن النفقات الحربية تعتبر نفقات غير عادية، بل أصبحت من النفقات العادية لأنها أصبحت تسمح بصيغة الدورية والانتظام.
- ٤ - لقد انتهى الأمر في الفكر المالي إلى عدم الاستناد لفكرة الانتظام وللدورية كحجة لتبرير الالتجاء إلى القروض العامة.
- ٥ - ومعنى ذلك أن معيار الانتظام والدورية هو معيار نسبي وتحكمي إلى درجة كبيرة

ثانياً - معيار المدة التي تنتج فيها النفقات آثارها:

هناك معيار آخر اعتمد عليه كتاب المالية العامة والاقتصاد للتمرقة بين النفقات العادية والنفقات غير العادية هو معيار المدة التي تنتج فيها النفقات آثارها. ويعتبر هذا التقسيم انعكاساً للتمرقة الاقتصادية بين رأس المال المتداول ورأس المال الثابت، وإن كان ذلك لا يعني التطابق بين التقسيمين.

وبناءً على معيار المدة التي تنتج فيها النفقات آثارها تقسم النفقات العامة إلى نوعين:

- ١ - النفقات العادية: هي تلك النفقات العامة التي تُستوعب نهائياً وبكامل قيمتها خلال العشرة المالية (السنة المالية) فيما تقدمه الدولة من سلع وخدمات، ومن ثم فإن هذه النفقات يجب أن تتصف بصفات الدورية والانتظام والتكرار السنوي (أو على فترات منتظمة). وعلى هذا فإنها تشبه رأس المال المتداول. ومثال على النفقات العادية الرواتب والأجور وفوائد الدين العام.

٢ — اسعفات غير لعادية : هي تلك النفقات لعامة التي تتعدى آثارها الفترة الماسبة (لسة المالية) لتي أنفقت فيها، ومن ثم فإن هذه النفقات لا تنصف بالدورية ولا تنظم والتكرّر السوي (أو على فترات مستظمة) وعلى هذا فإنها تشبه رأس المال الثابت. وقد ميّر فاحتر A. WAGNER بين نوعين من النفقات غير لعادية^١.

أ — اسعفات لسي نحصص لإقامة رأس لما لثابت كالطرق ولموصلات ومغطات توليد لكهرباء... إلخ. وهذا النوع من اسنفقات — وهي التي تتعدى آثارها الفترة لمالية التي أنفقت فيها — يربط عليها اسفاس في النفقات في السوت لمالية المعلة أو يترتب عليها ريادة في لطافة الانتجية لدولة.

ب — النفقات التي نحصصها لدولة معاللة المصاعب غير العادية لتي نواجهها الدولة وستعويض الخسائر التي يتعرض لها الاقتصاد القومي في الأموال غير المدية وفي لقوة الشرية. وهذا النوع من النفقات — وهي التي تتعدى آثارها الفترة لمالية التي أنفقت فيها ورغم أنه لا يترتب عليها إنشاء رأس مال ثابت — يجب أن تعامل من لاجبة المالية معاملة الخسائر في رأس المال الثابت فلا تستهلك (تغطي) إلا خلاص عدد من السواب لأنها لا تنصف بالدورية ولا تنظم والتكرّر السوي (أو على فرب مستظمة). ومثل على هذه لسنفات نفقات الحروب ونفقات قمع الاضطرابات الداخلية ونفقات معالجة الأزمات العامة.

وواضح أن لتفرقة التي أتى بها لاسناد فاحتر تعتمد على طريقة المعلة المحسبية لخسائر الأصول.

وبذا كرر معيار المدة التي تنتج فيها النفقات العامة آثارها بحدا أهميته في تقرير تحمل الأجيال القادمة لقروض العامة، وديث أنه ما دامت آثار لنفقات الممولة من قس قروض العامة تمتد لمدة نالية لتلك التي أنفقت فيها فإن ذلك يسمح لدولة بأن تتحمل الأجيال القادمة بايرادات سداد هذه القروض.

1 - A. WAGNER, «Traité de la science des finances», I, op. cit. P. 132.

ثالثاً - معيار توليد الدخل :

أخذ بهذا المعيار الفكر المالي التقليدي نظراً لأنه طبق قوعد المالة الخاصة على المالية العامة، ونقل القواعد التي تسري على لأفرد ولأشخص الاعتبارية لخاصة إلى الأشخاص الاعتبارية العامة.

ومن قوعد المالية اخاصة أنه لا يبررُ الالتء للقروض إلا إذا أبقت هذه القروض بحيث تعطي دخلاً يكفي لسد د لعوائد وأصل ادين. وعلى ذلك فإن هذا الدخل لدي يسح عن اقرص هو المرر - في مطلق لمالية اخاصة - لالتجاء المشروع الخاص إلى اقرص باعتباره من الإيرادات غير العادية لتمويل نشاطه الاقتصادي.

وقد نقل الفكر المالي التقليدي هذه لقاعدة إلى المالية العامة، وذكروا أنه يتبع على الدولة أن تحا إلى الإيرادات غير العادية (القروض العامة، والإصدار القدي) إلا إذا استخدمت في نطاق النفقات العامة التي تولد دخلاً. فالقروض العامة يجب أن تستخدم في نطاق النفقات اسي تولد دخلاً يكفي في مستقبل لسداد لعوائد وأصل القرض. والإصدار القدي يجب أن يستخدم في نطاق لهدف التي تؤدي إلى انقضاء على الضغوط التضخمية.

و يتضح من هذا أن معيار توليد الدخل يصنق من نطاق اسفقات غير العادية. ومن ثم فإنه يصنق من لتواء الدولة إلى القروض العامة وإلى لإصدار القدي الجديد. فلا تلجأ إليهم إلا إذا استخدمت إيراداتهما في هدف بعض دخلاً، كالإعاق على المشروعات العامة الاقتصادية التي تقوم بإنتاج سلع نظرح في الأسواق، أو على لرفع العامة التي تعطي دخلاً كاسريد وهدف و لرق والاكس و لسكك الحديدية والخطوط الجوية... الخ.

1 H. LAUFENBURGER, « Finances comparées », Paris, 1954, P 39

و يعاب على معيار توليد الدخل عدة عيوب منها^١ :

١ - أن هذا المعيار لا يعد بتلاءم مع حقيقة دور الدولة في الوقت الحاضر. فقد ترتب عن تطور دور الدولة وبنقلها من « لدولة الحارسة » إلى « لدولة المدخلة » ثم إلى « الدولة المسحة » ، تنصير فكرة الخدمة العامة على فكره الرأسمالي. وقد سيج عن ذلك أمرين :
١ - أن لدولة قد تتحدد ثم يبيع لسلعه العامة للمستهلك عند مستوى أقل من بعقة الإنتاج.

ب - أن الدولة قد توسعت في توزيع الخدمات المجانية.

٢ - أن معيار توليد الدخل ، وهو يعنى أن الدولة تشتريها الحصول على ربح ، يؤدي إلى تشبيه الدولة بالرأسمالي. وهو أمر لم يعد مقبولاً.

المبحث الثاني

التقسيمات الوضعية للنفقات العامة

نأخذ مبررات الوضعية أو لا تأخذ بالتقسيمات النظرية (العسمية) لنفقات العامة. ذلك أن هناك اعتبارات عديدة تحكم تكوين ميزانية أي بلد من البلاد. وهذه الاعتبارات قد تكون تاريخية أو سياسية أو إدرة أو وظيفية. ويلاحظ أن أغلب المبررات العامة تجمع بين اعتبارات عديدة، وأغلبها لا اعتبارات الإدارية والاعتبارات الوظيفية.

فمثلاً نجد أن تقسيم النفقات العامة في الميزانية الانكليزية يرجع إلى اعتبارات تاريخية، سبب نجد أن تقسيم النفقات العامة في الميزانية الفرنسية كان يرجع إلى اعتبارات إدرة، ثم أضيف عليه اعتبارات تتعلق بالحسن لاقتصادي. وفي الولايات المتحدة الأمريكية، أضيف مبررات عامة من ضمن تقسيم الوظيفي. وفي سورية

١ - د. محمد المحمود، المرجع المشار إليه سابقاً، ص ١١٨.

حممت بين النوبيات الوضيحي والإداري والسوعي والأفيمى. أما المملكة العربية
للسعودية فقد حممت بين التقسيم الإداري والتقسيم النوعي

و يقصد بالتقسيم الإداري نفسه تنفقات الخدمة بأكملها بحدودها. بحيث
يخصص لكل وحدة من الوحدات الحكومية (وزارة، مصلحة حكومية، هيئة حكومية) ()
مبلغ معين في عهدها مبررية وهذا لتقسيم هو تتبع مهم كان نوع التقسيم لدى
الخدمة مدونة في نفسه. عامة فمثلاً نجد في أسرية أن هناك مبلغاً مخصصاً لوزارة
الداخلية، ومبلغاً آخر لوزارة الخارجية، وكذلك لوزارة الدفاع، ووزارة الصناعة، ووزارة
المالية، ووزارة المواصلات، ووزارة الزراعة... ثم يفصل هذا المبلغ المعتمد لكل وحدة
حكومية على أساس نوع مصروف، فحصة مبلغ المعتمد لوزارة الداخلية مثلاً توزع على
الأشغال، حصة من المصروف، ثم يوزع على الشؤون المختلفة في كل د. و بذلك يسمى
هذا النوع من الميزانيات ميزانية المصروف.

وَأَنْتَ يَا فَتَاهُ نَسَمِ سَتَقَدَّ جَمْعُهُ بِعَدْوِ حُكُومَةٍ مِنْ أَيْدِي نَشَدَدِ
بَعْدَةِ وَتَعْمَدُ وَرُقُوتَ عَيْبِهِ بِرُكْرِ كَيْفِ سَيِّدِ الْبَسْمِ كَمَا هُوَ الْبَسْمِ
بِسْمِ الْإِلَهِ الْمَلِكِ الْمُحْتَضِرِ الْمُمِيزِ

[illegible]

1. What is the purpose of the study?
 2. What are the research questions?
 3. What are the hypotheses?
 4. What are the variables?
 5. What are the methods?
 6. What are the results?
 7. What are the conclusions?
 8. What are the limitations?
 9. What are the implications?
 10. What are the future directions?

لأنشطة ابدولة وبعض انطر عن الجهات الادارة التي تقوم بهذا الإنفاق كالتعليم مثلاً.

وبلاحظ أن الميرانية التي تأخذ بالتقسيم الإداري للنفقات العامة تقدم تلخيصاً هذه النفقات على أساس لتقسيم الوظيفي، وأن الميزانية التي تأخذ بالتقسيم لوظيفي للنفقات العامة تقدم تلخيصاً هذه النفقات على أساس التقسيم الإداري.

وسوف نتعرض فيما يلي باختصار لتقسيم النفقات العامة في كل من انجلترا، وفرنسا، ولولايات المتحدة الأمريكية، وروسيا السوفيتية، وسورية. ثم نتعرض بالتفصيل لتقسيم النفقات العامة في المملكة العربية السعودية.

تقسيم النفقات العامة في الميرانية الانكليزية^١

تقسم النفقات العامة في ميزانية الانكليزية بصورة رئيسية إلى قسمين:

١ — القسم الأول : النفقات الجارية أو العادية :

وهذه النفقات تقوّل بصفة أساسية من الضرائب والرسوم. ويصم هذا القسم — نظراً لاعتبارات تاريخية — فرعين أساسيين من نفقاتهما :

أ — النفقات ذات الاعتماد الدائم The consolidated fund services، وهي نفقات لا يتحدد الإذن بها من البرلمان (محس العموم البريطاني) كل عام، لأنه سبق له أن قررها بقوانين له صفة الدوم، وهو لا يعيد مناقشتها إلا عندما يرى أن هناك ظروفاً توجب إدخال تعديلات عليها، ومن ثم فإن المستفيدين منها يعلمون مقدماً أنهم

١ — H. PRITAIN, «The British budgetary system» London, 1959, PP. 42-48 and 105-142

— A. R. BREST, «Public Finance», London, 1968, P. 160.

— د. عاطف صديقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٣ — ٩٦

سيحصلون على حقهم وأنه لا يخشى مدنياً أن يرفض مجلس العموم الاعتمادات اللازمة هذه النفقات، وأهم نفقات هذا الفرع هي: نفقات خدمة الدين العام، والمدهوعات مخزنة شمل إيرلندا، ومحسسات الأسرة المالكة... الخ.

ب — النفقات ذات الاعتماد المتجدد Sypply services: وهي النفقات التي يجب عرصها على مجلس العموم سوياً لاعتمادها. وأهم نفقات هذا الفرع هي: نفقات الدفع، والنفقات المدنية (نفقات الحكومة المركزية، والتعليم، والصحة، والتقاعد... الخ)، ولفقات التي توارث نفسها بنفسها (وأهمها نفقات مصلحة البريد).

٢ — القسم الثاني: النفقات غير العادية:

ويصم هذا القسم لنفقات غير العادية والتي يكون للحكومة سطه تغطيتها بالقروض العامة. وأعل نفقات هذا القسم ذات طبيعة رأسمالية. ومثالها القروض للصناعات المؤتممة، ولقروض بلهيات المحلية، وصناعات التصدير، وقروض تنمية المدن... الخ.

وقد جرى العمل في انكلترا على وضع خط في لميزاسة يفصل هذين القسمين من لنفقات العامة. وقد وضع القسم الأول فوق الخط Exp Above the line ووضع القسم الثاني تحت الخط Exp. Below Line.

نحتمس من هذه لدراسة الموحدة، أن النفقات العامة في الميرانية الانكليزية قد قسمت بعباً موضوعها (لائنظامها ودوريتها)، أي إلى نفقات عمادية ونفقات غير عمادية. وقد أخذ على هذا القسم أنه يوزع النفقات ذات النوع الواحد على القسمين (يبين فوق الخط وتحت الخط، أو بين الاعتماد ابدائم والاعتماد المتجدد). ولا شت أن تقسيم لنفقات العامة في ميرانية لانكليزية يعود إلى الظروف التاريخية لهذا البلد.

تقسيم النفقات العامة في الميزانية الفرنسية^١

كانت الميزانية افرسية تأخذ بالتقسيم الإداري حتى عام ١٩٥٤م، أي أن النفقات كانت تنقسم تبعاً للوزارات والهيئات العامة الموجودة في فرنسا. وقد كان هذا التقسيم مثار انتقاد من قبل كتاب المالية العامة في فرنسا، نظراً لأن هذا التقسيم يؤدي إلى إخفاء الرقم الكلي لمنفقة وإلى صعوبة الرقابة على الإنفاق.

ومنذ عام ١٩٥٤م، فقد عدّ تقسيم النفقات العامة في فرنسا وأصبحت تضم ما يلي:

- ١ — أصبحت الميزانية الفرنسية تضم نوعين من الميزانيات : ميزانية عامة، وميزانيات ملحقة وحسابات خاصة.
- ٢ — وفي داخل كل ميزانية، ينقسم النفقات العامة إلى ثلاثة أنواع: النفقات الإدارية، والنفقات التحويلية، وانفقات لاستثمارية. وهذا يعني أن هذا التقسيم يستند إلى تقسيم النفقات العامة تبعاً لآثارها في الانتاج القومي.
- ٣ — وفي داخل كل نوع من أنواع النفقات العامة المذكورة في الفقرة (٢) يتم التمييز بين نوعين من النفقات: يميز بين النفقات الهائية والنفقات لمؤقتة التي تُعطى على أساس من القروض والتسهيلات الائتمانية، كما يميز بين النفقات العسكرية والنفقات المدنية.
- ٤ — وفي داخل التقسيمات المشار إليها في الفقرات (١) و (٢) و (٣) والتي تعتبر ذات تقسيمات أفقية، هناك تقسيم رأسي يتم على أساس إداري محض (على

١ — للمزيد من التصيل راجع :

— A. BARRÈRE « Economie et institutions financières », Tome I, Delors, Paris, 1965, PP 375-395,

— M. DUVERGER, « Finances publique, op. cit », PP 51-60;

— H. LAUFENBURGER, « Theorie économique et psychologique des finances publiques », Paris, 1956, PP 52 - 67

أساس الوزارات والمصالح).

ونخلص من هذه الدراسة الموجرة بأن التقسيم الفرنسي للنفقات العامة يوفق بين الاعتبارات لإدارية والاعتبارات الاقتصادية. ومن ثم فإن هذا التقسيم يمكن من إدماج الميزانية العامة في الحسابات القومية.

تقسيم النفقات العامة في ميزانية الولايات المتحدة الأمريكية^١

أحدث الميزانية الأمريكية منذ زمن بعيد التقسيم الوظيفي والتقسيم لإداري للنفقات العامة.

و يرمي التقسيم الوظيفي إلى تجميع النفقات العامة تبعاً للغرض الذي تهدف إليه النفقة. وعلى هذا الأساس تقسم النفقات العامة في الميزانية الفيدرالية لأمركية إلى ما يلي:

- ١ — الدفاع المدني.
 - ٢ — الشؤون الدولية.
 - ٣ — المساعدات والمخيمات للمحاربين القدماء.
 - ٤ — الرفاهية والصحة والتعليم.
 - ٥ — الزراعة والموارد الزراعية.
 - ٦ — الثروات الطبيعية.
 - ٧ — التجارة والقوى العاملة.
 - ٨ — فوائد الدين العام.
- ثم تقسم الميزانية العامة بعد ذلك انتمقات العامة تقسيماً إدارياً أي تبعاً لوزارات والمصالح.

١ — للتعميل انظر: د. عطف صديقي، «مبادئ مالية عامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٩ — ١٠٠.

T. BURKHEAD, «Government Budgeting» N. Y., 1957, PP 110- 31

H. LAUFENBURGER, «Finances comparées», Paris, 1957, PP 167 et S

تقسيم النفقات العامة في ميزانية الاتحاد السوفياتي^١

تقسم النفقات العامة العامة في ميزانية لاتحاد السوفياتي تبعاً للعرض الذي تخصص من أجله النفقة العامة. ويشتمل هذا التقسيم على ثمان مجموعات هي:

- ١ — الاقتصاد القومي : وتضم هذه المجموعة الصناعة، والزراعة، والنقل، والمواصلات، والتجارة والتموين، والاقتصاد المحلي والإسكان.
- ٢ — الخدمات الاجتماعية والثقافية : وتضم هذه المجموعة نفقات التعليم، والصحة، والتربية البدنية، والتأمينات الاجتماعية، والإعدادات العائلية.
- ٣ — الدفاع.
- ٤ — الإدارة والنساء.
- ٥ — خدمة الدين العام.
- ٦ — الإعانات للمشروعات التجارية.
- ٧ — إعانات لبعض الهيئات.
- ٨ — مصروفات متنوعة.

تقسيم النفقات العامة في الموازنة السورية

كان القطر العربي السوري قبل عام ١٩٦٧ م يتبع مبدأ تعدد المواريات. فقد كانت توجد موازنة عامة عادية وموازنة ثنائية (ومواريات محقة ومستقلة). وقد تنقذ هذا المبدأ بأنه — وهو يعني وجود نفقات عامة عادية ونفقات عامة غير عادية — لا يتناسب مع مهام لدولة الحديثة ومع تطور مبادئها الاقتصادي نظراً لتجربته اشقة ذات النوع الواحد على موازنات متعددة.

١ — للتفصيل انظر :

— R. W. DAVIES, «The Development of the Soviet Budgetary System», London, 1958, P. 296,

— H. LAUFENBURGER, «Finances comparées», op. cit., P. 463

وعندما صدر القانون المالي الأساسي (موجب المرسوم التشريعي رقم ٩٢ تاريخ ١٩/٧/١٩٦٧م، والذي أصبح ناهد المعمول بمد مطلع عام ١٩٧١م) قضى بوجود مبرانية عامة واحدة للدولة. وهذه المبرنية تتضمن بالنسبة للنفعات اعامة أربعة أنواع لتبويبها: التبويب الوظيفي، والتبويب الإداري، والتبويب النوعي، والتبويب الأقليمي. وذلك على الشكل التالي:

أولاً - لتبويب الوظيفي، وهو يظهر نفقات لموازية على أساس وظائف الدولة، وذلك على الصورة التالية:

- ١ - السلطات العامة والإدارة والقضاء.
- ٢ - الأمن القومي.
- ٣ - الثقافة والإعلام.
- ٤ - الرعاية الاجتماعية.
- ٥ - الاقتصاد والمال.
- ٦ - الزراعة والري واستصلاح الأراضي.
- ٧ - الصناعة والتعدين والطاقة والوقود.
- ٨ - المواصلات والمرافق والأشغال العامة.
- ٩ - نفقات غير مخصصة.

ثانياً - التبويب الإداري : وهو يظهر نفقات كل وحدة إدارية على حدة، من وزارة وإدارة أو مؤسسة عامة تابعة لها، بالشكل الذي يخصص فيه لكل وزارة قسم مستقل ولكن إدارة أو مؤسسة عامة تابعة لها فرع مستقل.

ثالثاً - التبويب النوعي : وهو يظهر نفقات كل وحدة إدارية على أساس طبيعة النفقة، وذلك بالشكل الذي يظهر فيه هذا التبويب نفقاتها الاستثمارية وعناصر نفقاتها الحارية، بحيث يخصص باب مستقل لكل من النفقات التالية:

١ — الرواتب الإدارية والتعويضات.

٢ — النفقات الإدارية العامة.

٣ — العمليات الاستثمارية.

٤ — النفقات التحويلية.

٥ — الديون والالتزامات الواجبة الأداء.

ثم يقسم كل باب بدوره إلى بنود وكل بند إلى فقرات.

رابعاً — التوزيع الاقليمي : وهو يظهر بصورة مستقلة نفقات الإدارة المركزية

في جهاز الدولة ونفقات كل محافظة من محافظات القطر وفق النموذج التالي :

١ — لإدارة المركزية.

٢ — محافظة دمشق.

٣ — محافظة حلب.

٤ — محافظة حمص.

٥ — محافظة حماه.

٦ — محافظة اللاذقية.

٧ — محافظة دير الزور.

٨ — محافظة ادلب.

٩ — محافظة الحسكة.

١٠ — محافظة الرقة.

١١ — محافظة لسويداء.

١٢ — محافظة درعا.

١٣ — محافظة طرطوس.

١٤ — محافظة القنيطرة.

ومع ذلك فإن التوزيع الاقليمي لم يطبق حتى الآن.

تقسيم النفقات العامة في ميزانية المملكة العربية السعودية

تأخذ الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية نوعين من تقسيمات لـنفقات العامة، الأول: تقسم لـنفقات العامة تبعاً للأبواب، والثاني: تقسيم لـنفقات العامة تبعاً للـمصادر والمصاريف العامة. ومن ثم فإن لـنفقات العامة في ميزانية المملكة تأخذ الشكل التالي:

رقم	رقم	العصبة والمصرف	الباب الأول الرواتب والأجور والمكافآت والبدلات	الباب الثاني الزاد ومعدات و مواد الأخرى	الباب الثالث الاعانات والمساعدات	الباب الرابع (المشاريع)	لمجموع

أولاً - تقسيم النفقات العامة في المملكة تبعاً للأبواب

تقسم النفقات العامة في الميزانية العامة إلى أربعة أبواب: الباب الأول (الرواتب والأجور ومكافآت والبدلات)، الباب الثاني (الزاد والمعدات والمواد الأخرى)، الباب الثالث (الاعانات والمساعدات)، الباب الرابع (المشاريع). ونعطي فيما يلي تفصيلاً للبنود الرئيسية التي يتضمنها كل باب:

الباب الأول (الرواتب والأجور والمكافآت والبدلات) :

وقد أعطي هذا الباب رقم ١٠٠ وأعطيت بنوده أرقاماً اعتباراً من ١٠١ وذلك على الشكل التالي:

- ١٠١ — رواتب المدنيين.
- ١٠٢ — رواتب العسكريين.
- ١٠٣ — رواتب مقطوعة ونكملات المتقاعدين.
- ١٠٤ — أجور العمال.
- ١٠٥ — المكافآت.
- ١٠٦ — البدلات.
- ١٠٧ — المصاريف السرية والنقل الشخصي.

ويلاحظ على هذا الباب أمران : الأول : أن هذا الباب كان يسمى (لرواتب والعلاوات) ثم سمي (الرواتب والأجور ومكافآت وابدلات) ، وقد قصد من ذلك عطاء تفصيل أكثر لضموم هذا الباب . والثاني أن بنداً لمصاريف السرية والنقل لشخصي كان مدرجاً ضمن الباب الثاني ثم نقل إلى الباب الأول . وهذا يعتبر أكثر انسجاماً مع بنود الباب الأول .

الباب الثاني (الأثاث والمعدات والمواد الأخرى) :

وقد أعطي هذا الباب رقم ٢٠٠ وعُطيته بحدوده أرقاماً اعتباراً من ٢٠١ وذلك على الشكل التالي :

- (٢٠١ — ٢٠٩) — لوازم استهلاكية : وتتضمن :
- ٢٠١ — مستلزمات مكتبية ومطبوعات وتصوير.
- ٢٠٢ — كتب مدرسية ومستلزمات تعليمية.
- ٢٠٣ — أدوية ومستلزمات طبية ومواد كيميائية.
- ٢٠٤ — مواد ومستلزمات صناعية.
- (٢١٠ — ٢٢٠) — مصروفات تشغيلية .

- ٢١٠ — شحن اللوازم والمعدات.
- ٢١١ — محروقات وصيانة وسائط النقل والمعدات.
- ٢١٢ — صيانة ونظافة المباني والمرافق.
- ٢١٣ — النفقات الزراعية.
- (٢٢١ — ٢٣٠) — أثاث ومعدات وأجهزة : وتتضمن :
 - ٢٢١ — أثاث ومعدات مكتبية.
 - ٢٢٢ — أثاث ومعدات مدرسية.
 - ٢٢٣ — أثاث ومعدات المستشفيات والمعامل والمختبرات.
 - ٢٢٤ — أثاث ومعدات منزلية.
 - ٢٢٥ — معدات وآلات.
 - ٢٢٦ — سيارات.
- (٢٣١ — ٢٤٠) — خدمات ومرافق : وتتضمن :
 - ٢٣١ — رسوم المرافق العامة.
 - ٢٣٢ — الرسوم الدراسية ومخصصات الطلبة.
 - ٢٣٣ — ايجار واسكان.
 - ٢٣٤ — خدمات تعاقدية.
- (٢٤١ — ٢٥٠) — مصروفات مختلفة : وتتضمن :
 - ٢٤١ — حملات وصيافات.
 - ٢٤٢ — العلاج.
 - ٢٤٣ — لاشتراك في المنظمات الدولية.
 - ٢٤٤ — الاشتراك في المعارض الدولية.
 - ٢٤٥ — إعاشة.
 - ٢٤٦ — تجهيز وكساوى ومستلزمات عسكرية.

- ٢٤٧ — تعويضات مختلفة.
- ٢٤٨ — نفقات متنوعة.
- (٢٥١ — ٢٧٠) — مصروفات مخصصة : وهي خاصة بالجهات المذكورة أمام كل بند وتنقسم :

- ٢٥١ — مستلزمات القصور والضيافات.
- ٢٥٢ — نفقات حائنة
- ٢٥٣ — نفقات الأعمال الاحصائية.
- ٢٥٤ — النشاط الرياضي والثقافي.
- ٢٥٥ — نفقات المرور.
- ٢٥٦ — نفقات نشر الدعوة للإسلامية.
- ٢٥٧ — تأثيث المساجد.
- ٢٥٨ — مياه الشرب.
- ٢٥٩ — برامج اذعية وتلفزيون.
- ٢٦٠ — الأبحاث العلمية والدراسات.
- ٢٦١ — نفقات سرية.

ويلاحظ على هذا الباب الثاني ما يلي :

- ١ — أنه كان يسمى (المصروفات العامة)، ثم أصبح يطلق عليه نصاً (لأذن والمعدات والمواد الأخرى).
- ٢ — انسجاماً مع التسمية المحددة لهذا الباب فقد نقلت منه بعض النفود ونسب إليه نفود أخرى. وذلك على الشكل التالي :
- نقل منه بند المصاريف السرية ونقل الشخصي إلى الباب الأول.
- ب — نسب إليه نفود من الباب الثالث وهي النفود متنوعة انى تنقسم نفود مؤسسات دولية وهي الاشتراكات والمساهمات في نفقات ادوليه ومؤتمرات.

كما تشمل نفقات العلاج في الخارج، ونفقات الدراسة والتدريب، ونفقات العمليات لاحتصائية .

الباب الثالث (الإعانات والمساعدات) :

وقد أعطي هذا الباب رقم ٣٠٠ وأعطيت بنوده أرقاماً من ٣٠١ حتى ٣٢٠ وذلك على الشكل التالي:

- ٣٠١ — إعانات الغرف التجارية.
- ٣٠٢ — إعانات شركات الكهرباء.
- ٣٠٣ — إعانات زراعية.
- ٣٠٤ — إعانات الأندية الرياضية والثقافية.
- ٣٠٥ — إعانات المدارس الأهلية.
- ٣٠٦ — إعانات الضمان الاجتماعية.
- ٣٠٧ — إعانات أخرى.

الباب الرابع (المشاريع) :

وهذا الباب يخص بالمشاريع عامة. ويتضمن باحتصار جميع مشاريع قطاعات الدولة بما في ذلك المشاريع الإيمانية، ومشاريع الماء والطرق والبلديات ومحاري وغيرها من مشاريع الوزارات والمصالح الحكومية الأخرى. ويتضمن هذا الباب نوعين من مشاريع : مشاريع تحت التنفيذ، ومشاريع الجديدة.

* * * *

بعد هذا العرض لتفسير الصفقات العامة تبعاً للأبواب، وعصارة هذا التقسيم مع التقسيمات العلمية للصفقات العامة فإننا نحصل إلى ما يلي :

١ - يعطى هذا التقسيم تقسيم النفقات العامة تبعاً لأغراضها حيث ميزت لميرية بين أربعة أنواع :

أ - لرواتب والأجور والمكافآت وإسدادات : وهي مقابل الخدمات التي تحصل عليها الدولة من الموظفين والعمال.

ب - الأثاث والمعدات والمواد الأخرى : وتدفع الدولة هذه النفقات مقدراً حصوها على لسبع المدية لتي يعطى عنها الطابع الاستهلاكى.

ج - الإعانات وإساعات : وهي نفقات تؤدبها الدولة دون أن تحصل على مقابل معين، فهي نفقات تحويلية.

د - المشاريع : وهي نفقات تؤدبها لدولة مقدراً إنشاء (أو تكمة إنشاء) بعض المشاريع، فهي نفقات استثمارية.

٢ - يعطى هذا التقسيم تقسيم نفقات العامة تبعاً لآثاره في لانتاج قومى حيث يستطيع أن يميز في الميرية مدمة من نوعين من النفقات :

أ - النفقات الخيفية : وهي التي تنفقها لدولة وتحصل مقدبها على سعة أو خدمة. وهي تشمل نفقات الباب الأول (لرواتب والأجور والمكافآت وللدلات) ونفقات الباب لثاني (لأثاث ومعدات ولبود الأخرى)، ونفقات الباب الرابع (المشاريع).

ب - نفقات تحويلية . وهي التي تنفقها لدولة دون أن تحصل مقابلها على سعة أو خدمة. وهي تشمل نفقات الباب لثالث (الإعانات وإساعات)

٣ - يعطى هذا التقسيم تقسيم النفقات العامة من حيث مساهمتها في تكوين رأس مد حيث يستطيع أن يميز في الميرية سلكه من نوعين من نفقات :

أ - نفقات جارية : وهي النفقات التي لاتهم مباشرة في ريادة تكوين رأس المال المعينى وهي تشمل - مع بعض استثناءات - نفقات الباب الأول، والباب الثاني، والباب الثالث.

ب - مصعب استعمارية : وهي لنفقات لتي تسهم مباشرة في زيادة تكوين رأس المال لعيسى. وتشمل نفقات الباب الرابع (المشاريع).

ثانيا - تقسيم النفقات العامة في المملكة تبعاً للوزارات والمصالح الحكومية

ب. الألبان والسود التي وردت في التقسيم السابق توزع في ميزانية المملكة بعد ذلك على مختلف لوزارات والمصالح العامة حيث يخصص لكل جهة حكومية فصل، وقد بلغ عددها خمسة وأربعين فصلاً، ويضم بعضها عدداً من فروع. وذلك على الشكل التالي:

فصل ١ - الدواوين الملكية . ويضم هذا الفصل ستة فروع هي :

- فرع ١ - الديوان الملكي.
- فرع ٢ - المكتب الخاص لجلالة الملك.
- فرع ٣ - ديوان سمو ولي العهد.
- فرع ٤ - إدارة لمراسم الملكية.
- فرع ٥ - مكتب شئون البادية.
- فرع ٦ - مكتب الشئون الخاصة.

فصل ٢ - رئاسة مجلس الوزراء : ويضم هذا الفصل أربعة فروع هي :

- فرع ١ - ديوان رئاسة مجلس الوزراء.
- فرع ٢ - الأمانة العامة لمجلس الوزراء.
- فرع ٣ - شعبة الخبراء.
- فرع ٤ - إدارة التعاون القومي.

فصل ٣ - الحرس الوطني.

فصل ٤ - الاستخبارات العامة.

فصل ٥ - مجلس اشورى.

- فصل ٦ — ديوان الخدمة المدنية.
- فصل ٧ — وزارة التخطيط.
- فصل ٨ — ديوان المراقبة العامة.
- فصل ٩ — ديوان المظالم.
- فصل ١٠ — هيئة التحقيق والتأديب : و يضم هذا الفصل فرعين هما :
- فرع ١ — هيئة التحقيق.
- فرع ٢ — هيئة التأديب.
- فصل ١١ — وزارة الشؤون البلدية والقروية.
- فصل ١٢ — وزارة الأشغال العامة والاسكان : و يضم هذا الفصل فرعين هما :
- فرع ١ — الأشغال العامة.
- فرع ٢ — الاسكان.
- فصل ١٣ — وزارة الإعلام.
- فصل ١٤ — وزارة الخارجية.
- فصل ١٥ — وزارة الدفاع و الطيران : و يضم هذا الفصل أحد عشر فرعاً هي :
- فرع ١ — الديوان العام.
- فرع ٢ — القوات البرية.
- فرع ٣ — القوات لجوية.
- فرع ٤ — القوات لبحرية.
- فرع ٥ — المصانع الحربية.
- فرع ٦ — مصلحة الطيران المدني.
- فرع ٧ — مصلحة الارصاد الجوية.
- فرع ٨ — كلية الملك عبد العزيز الحربية.
- فرع ٩ — كلية الملك فيصل الجوية.

- فرع ١٠ - الخدمات الطبية.
- فرع ١١ - رئاسة الأركان العامة.
- مصل ١٦ - وزارة الداخلية : و يضم هذا المصل خمسة وعشرين فرعاً هي :
- فرع ١ - الديوان العام.
- فرع ٢ - الأمن العام.
- فرع ٣ - الدفاع لمدي.
- فرع ٤ - المباحث العامة.
- فرع ٥ - سلاح الحدود.
- فرع ٦ - كلية قوى الأمن الداخلي.
- فرع ٧ - قوة الأمن الخاصة.
- فرع ٨ - مجلس لأمن الوطني.
- فرع ٩ - وكالة شئون البلديات.
- فرع ١٠ - الجوازات والأحوال المدنية.
- فرع ١١ - إدارة المحاهدين.
- فرع ١٢ - أماره الرياض.
- فرع ١٣ - أماره مكه المكرمه.
- فرع ١٤ - أماره المنطقه الشرقيه.
- فرع ١٥ - أماره المدينه المنوره.
- فرع ١٦ - أماره حائل.
- فرع ١٧ - أماره الحدود الشماليه.
- فرع ١٨ - أماره القصيم.
- فرع ١٩ - أماره عسير.
- فرع ٢٠ - أماره تبوك.

فرع ٢١ - أمانة الجوف.

فرع ٢٢ - أمانة الباحة.

فرع ٢٣ - أمانة القريات.

فرع ٢٤ - أمانة جيزان.

فرع ٢٥ - أمانة نجران.

فصل ١٧ - وزارة العمل : ويضم هذا الفصل خمسة فروع هي :

فرع ١ - لديوان العام.

فرع ٢ - شئون العمل.

فرع ٣ - اشئون الاجتماعية.

فرع ٤ - اصمان الاجتماعي.

فرع ٥ - الرعاية الاجتماعية.

فصل ١٨ - وزارة الصحة.

فصل ١٩ - وزارة المعارف : ويضم هذا الفصل ثلاثة فروع هي.

فرع ١ - الديوان العام.

فرع ٢ - مدارس الثعربحدة.

فرع ٣ - معهد العاصمة لنموذجي.

فصل ٢٠ - لرنسة العامة لعنسة اساب : ويضم هذا الفصل فرعين هما :

فرع ١ - الرئاسة العامة لتعليم البنات.

فرع ٢ - كفية التربية للبنات.

فصل ٢١ - المعاهد العنسة.

فصل ٢٢ - وزارة لعنلة لعالي : ويضم هذا الفصل فرعين هما

فرع ١ - الديوان العام.

فرع ٢ - دائرة الملث عبد العزيز.

فصل ٢٣ —	وزارة المواصلات.
فصل ٢٤ —	وزارة لبرق والبريد والهاتف : ويضم هذا الفصل فرعين هما:
فرع ١ —	البرق والهاتف.
فرع ٢ —	البريد.
فصل ٢٥ —	وزارة اماسة والاقتصاد الوطني ويضم هذا الفصل خمسة فروع هي:
فرع ١ —	الديوان العام.
فرع ٢ —	مصلحة الجمارك.
فرع ٣ —	مصلحة لزكاة والدخل.
فرع ٤ —	إدارة قصور الضيفة الحكومية.
فرع ٥ —	مصلحة الاحصاءات العامة.
فصل ٢٦ —	وزارة اسرول والثروة المعدنية : ويضم هذا الفصل فرعين هما:
فرع ١ —	لبنترول.
فرع ٢ —	الثروة المعدنية.
فصل ٢٧ —	وزارة التجارة.
فصل ٢٨ —	وزارة الصناعة والكهرباء.
فصل ٢٩ —	وزارة الزراعة والمياه.
فصل ٣٠ —	وزارة الحج والأوقاف : ويضم هذا الفصل فرعين هما:
فرع ١ —	وكالة الأوقاف.
فرع ٢ —	وكالة الحج.
فصل ٣١ —	وزارة العدل.
فصل ٣٢ —	رفاسه إدارات بحوث العممية ولافتاء والدعوة والارشاد.
فصل ٣٣ —	هيئة الأمر بالمعروف.
فصل ٣٤ —	(ألفي).

- فصل ٣٥ — الرئاسة العامة لشئون إدارة الحرمين الشريفين.
- فصل ٣٦ — الرئاسة العامة برعاية الشباب.
- فصل ٣٧ — إعانة المؤسسات العامة.
- فصل ٣٨ — الرواتب الذاتية والقواعد العامة.
- فصل ٣٩ — حصة الحكومة في معاشات التقاعد والتأمينات لاجتماعيه.
- فصل ٤٠ — مصروفات الطوارئ.
- فصل ٤١ — الشئون الإسلامية.
- فصل ٤٢ — احتياطي عام الميراثية.
- فصل ٤٣ — المشاريع الطارئة.
- فصل ٤٤ — الإعانات الخارجية.
- فصل ٤٥ — إعانة المواد الغذائية.
- وسمى من دراسة هذا التقسيم بعد معرفته بالتقسيمات العلمية للمنفقات العامة
أن ميراثية العامة في المملكة تأخذها بالتقسيم الإداري لمنفقات عامة، أي
تقسمها تبعاً للوحدات الحكومية. وهذا يعنى أنها 'حسب تسمية السود.

الفصل الثالث

حجم النفقات العامة^١

يهتم كتاب الاقتصاد والمالية العامة اهتماماً كبيراً بدراسة حجم النفقات العامة، نظراً لأن معرفة هذا الحجم يقيد في تحديد الكميات المالية المتعلقة بمشاره النشاط المالي للاقتصاد العام.

1 Alain BARRERE, «Economie et institutions financières», III «Economie financière», Dalloz Paris, 1965. P. 266

— H. BROCHIER et P. TABATTONI, «Economie financière», op. cit. PP 60-68,

H. DALTON, «Principles of public finance», op. cit. PP 40-42,

— M. DUVERGER, «Institutions financières», op. cit. PP 59-72

— M. DUVERGER, «Les finances publiques», op. cit., PP 27 - 39 et P. 73,

— P. M. GAUDEMONT, «Trécis des finances publiques» Monchrest, Paris, 1970 P. 98,

— H. LAUFENBERGER, «Théorie économique et Psychologique des finances publiques», Sirey Paris, 1956, PP 83 - 87

— Philippe TAYLOR, «The Economics of Public Finances.» Macmillan company New York, 196 .

PP 38 - 58

— د. أحمد جامع، المرجع السابق، ص ٧٣ - ٨١.

— د. السيد عبدلول، المرجع السابق، ص ١٣٩ - ١٤٣.

— د. عادل أحمد حشيش، المصدر السابق، ص ١٨٢ - ٢٢٤.

— د. عبدالمتم هوري وتحرول، «اقتصاديات المالية العامة»، مشاة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٠، ص ٩١ - ١٣٦.

— د. عصام شوق، المرجع السابق، ص ١٢٢ - ١٥٥.

— د. محمد حسي مراد، المرجع السابق، ص ٩٤ - ١١٢.

— د. محمد عبدالحق العربي، المرجع السابق، ص ١٥٧ - ١٨٣.

— د. محمد فؤاد ابراهيم، المرجع السابق، ص ٢٩ - ٥٦.

— د. محمد لبيب شقير، المرجع السابق، ص ٤٣ - ٥٧.

— د. محمود رياض عطية، المرجع السابق، ص ٧٩ - ١٠٠.

— د. محمود رياض عطية، «أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر»، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة فؤاد الأول بالقاهرة، مطبعة دار نشر ثقافة الاسكندرية، ١٩٥٨

وقد سبق أن عرّفنا النفقات العامة بأنها المبالغ لقديبة التي يصدر عن لقطع العام بهدف تحقيق النفع العام، كما سبق أن أوضحنا عند تعرضنا لواجبي ترابط المادية العامة مع المادية الخاصة — أن لنفقات العامة تعتبر جزءاً من الإيراد القومي^١، ومن ثم فقد طرح سؤال مفاده هل توجد نسبة معينة من لنفقات العامة والدخل القومي يجب على الدولة أن لا تتجاوزها وهي يصدد تحديد نفقاتها العامة؟

وقد أحب بعض الكُتّاب على هذا السؤال بالإيجاب، وحددوا بأن نسبة لنفقات العامة يجب أن تتراوح بين ٦٠٥ — ٦٢٥، ويسمي هؤلاء الكُتّاب في لدرسه بتفصيليه. وقد انتقد رأى هؤلاء الكُتّاب بأنه تتجهن الظروف المادية والاقتصادية لكل دولة وحتلافها عن الدول الأخرى، وكذلك احتلافها من فترة إلى أخرى. ومن ثم فإنه يجب أن يدرس محددات لنفقات العامة، كما يجب أن يدرس بطور لنفقات العامة. ويخصص لهذا الأمر الباحثين التاليين.

المبحث الأول

محددات لنفقات العامة

هناك بعض عوامل التي تحدد حجم المصدا العامة، وأهم هذه العوامل أربعة: طبيعة دور لدولة، وقدره هذه الدولة في خصوص على الإيرادات العامة، ومستوى انشباط الاقتصادي، والمحافظة على قيمة النفود. ونعطي فيما يلي فكرة موجزة عن كل من هذه المحددات.

دور الدولة

تتغير لنفقات العامة حقيقة البطاء الاقتصادي والسياسي. وقد ذكرنا من قبل أن ما يعتبر من المالحات العامة يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وقت إلى آخر في نفس

١ — انظر ما سبق ص ٢٨ و ٢٧

لدولة. وهذا ينبع من فلسفة الدولة وسياساتها الاجتماعية والاقتصادية، أي أنه يتبع طبيعة دور الدولة في مجتمع^(١). وتقوم لدولة بالشرع لمخاطبات العامة عن طريق النفقات العامة. وعلى ذلك فإن دور لدولة يحدد النفقات العامة في حجمها وفي أنواعها. أغراضها، لأن قيام الدولة بوظائفها هو الذي يستلزم هذه النفقات. ومن ثم فإن حجم النفقات العامة وأنواعها وأهدافها قد تغيرت تطور دور الدولة - خلال القرن الثامن عشر إلى القرن العشرين - من الدولة الحرسية إلى الدولة المتدخلة إلى الدولة المتحثة، وذلك على الشكل التالي:

١ - الدولة الحارسية :

وحدت لدولة الحرسية مع بداية قيام الدولة الرأسمالية التقليدية حيث كانت لدولة خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر مجرد حرس واعتصرت وظائفها في هذه المرحلة على الحرس (لدفع الخرجي) وشرطة (الأمن الداخلي) ولصياء. وقد سميت هذه الوظائف « بوظائف تقليدية » وقد حددت هذه الأعمال حجم النفقات العامة وأنواعها. وذلك كما يلي :

أ - انخفض حجم النفقات العامة بصر^(٢) لأن هذه النفقات تعتبر - في نظر أصحاب المفكرات الميدي - نفقات ستهلاكية. وهذه النفقات يجب أن تضعف إلى أقصى الحدود، وذلك من أجل تنمية المدخرات. ومن أجل ذلك، فإن خير الضرائب عندهم هي أنخفضها سعراً وذلك حتى لا تضرب كوس رأس المال، كما أن خير الميراثيات عندهم هي أقلها حجماً.

ب - سطر^(٣) لأن نفقات العامة تمثل اوظائف سياسية لدولة، فقد ترتب على ذلك قلة أنواع النفقات العامة وليس في أنواعها في بوقت الحاضر، كما ترتب عليها اقتصار غرضها على هذه الوظائف دون أن تكون أداة تدخل اقتصادي واجتماعي.

١ - انظر ماسبق، ص ٧

٢ - الدولة الرأسمالية المتدخلة :

بدأت الدولة تخرج عن حيادها التقنيدي في أوائل القرن العشرين تحت تأثير الأزمات وتحت تأثير الحروب. وقد أصبحت الدولة مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي. وقد انعكس هذا الأمر في لىفقات العامة من ناحيتين:

أ - ازدياد حجم النفقات العامة، وقد ترتب هذا على تنوع وظائف الدولة. ومن ثم فإن نسبة النفقات العامة إلى لدخل القومي التى كانت تتراوح بين ١٠٪ - ١١٪ خلال الفترة ١٨٨٠ - ١٨٩٠ م، ارتفعت في العقد الأول من القرن العشرين إلى ١٤٪ ١٥٪ ثم رادت هذه النسبة فيما بين الحربين العالميتين إلى ٣٠٪، وتجاوزت ٤٠٪ بعد الحرب العالمية الثانية. وهي ترداد زيادة تدخل لدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية^١.

ب - تنوع النفقات العامة سبب تنوع وظائف الدولة. ذلك أن مسؤولية الدولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة لوظائفها التقنيدي، قد استتبع تنوع النفقات العامة وتوسع أعراضها الاقتصادية (مجارة البطالة، إعادة التعمير، تحقيق لنمية الاقتصادية) والاجتماعية (إعادة توزيع الدخل القومي).

٣ - الدولة المنتجة :

وقد ظهرت الدولة التي تقوم بالانتاج مع الحرب العالمية الأولى، ثم أخذت في الانتشار بعد ذلك وخصوصاً بعد الحرب لعالية الثانية. ونظراً لتمك هذه الدولة جزءاً كبيراً من وسائل الانتاج وقيامها بالانتاج، فقد أطلق عليها «الدولة المنتجة».

وكان من نتائج ذلك اتساع نطاق النفقات العامة الاقتصادية والاجتماعية بصورة

١ - د عادن احمد حشيش، «أصول امر ما في الاقتصاد العام»، مذكور سابقاً، ص ١٨٤ - ١٨٥، نقلاً عن

Ursula HICHS, «British Public Finance», Oxford University Press, 1954 PP 10 - 13.

غير مألوفة من قبل. فقد اعتبرت كافة النفقات الاقتصادية مهما كان نوعها والمتعلقة بالوحدات الانتاجية من النفقات العامة. كما اعتبرت جميع النفقات الاجتماعية التي تقصد بها الدولة تخفيض أسعار بعض السلع التي تشع حاجات أساسية من النفقات العامة.

ومثال على اتساع النفقات العامة في الدولة المستحة ما حدث في الاتحاد السوفياتي من زيادة النفقات العامة عموماً بعد تطبيق الحطة الخمسية الثانية بالنسبة للحطة الخمسية الأولى بـ (٥,٨) مرة بحيث رادت النفقات العامة من ٥,٨ مليار روبل في ميزانية عام ١٩٤٠م إلى ٣٢,٢ مليار روبل (روبل حديد) عام ١٩٦١م. ومن هذه النفقات، وفيما يتعلق بالنفقات الاجتماعية والثقافية فقد تضاعفت خلال تلك الفترة بـ (٦,٦) مرة بحيث ازدادت هذه النفقات من ٤,١ مليار روبل عام ١٩٤٠م ووصلت إلى ٢٧,٢ مليار روبل عام ١٩٦١م.

وأخيراً فإن حجم الإنفاق العام — وهو يتأثر بدور الدولة — يعكس طبيعة السيان الاقتصادي، أي يعكس درجة تقدم البلد ودرجه تخلصه، فهو يزداد — كقاعدة عامة — في الدول المتقدمة وينخفض — كقاعدة عامة — في الدول المتخلفة. لا أدل على ذلك من أن نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي عام ١٩٥٦م بلغت في بعض الدول المتقدمة ٣١,٣% في انكلترا، ٢٩,٥% في فرنسا، ٢٩% في هولندا، ٢٤,١% في إيطاليا، ٢٣,٨% في بلجيكا، ٢٣,٦% في السويد. بينما بلغت في نفس العام في مجموعة من الدول المتخلفة ١٠,٩% في لبنان، ٧,٩% في المكسيك.

نخلص من دراستنا لدور الدولة باعتباره أحد محددات النفقات العامة، إلى أن هذه النفقات تتحدد في حجمها وفي نوعها وفي عرصتها تبعاً لوظائف للدولة، فإذا انخفضت وقلت أنواع هذه الوظائف فإن النفقات العامة ينخفض حجمها وتقل أنواعها وأغراضها، وإذا اتسعت وتنوعت وظائف الدولة فإن النفقات العامة يشع حجمها وتزداد أنواعها وتباين أغراضها.

قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة

تحدد النفقات العامة بقدرة الدولة في الحصول على إيرادات العامة سواء أكانت عادية أم غير عادية. ولا شك أن الدولة تتمتع بقدرة أكبر من الفرد في الحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية نفقاتها العامة. ذلك أنه يمكن لها — وهذا حق مقتصر عليها دون الأفراد — أن تعرض الضرائب وأن تصدر القود، كما أنها تتمتع بقدرة كبيرة على الاقتراض.

ومن ثم فإن البحث في قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة باعتبارها أحد معدلات الصفات العامة يقتضي ما أن نعرض قاعدة أولوية لنفقات العامة على الإيرادات العامة، والطاقة القومية.

أولاً — قاعدة أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة :

الأصل في وضع لمبرانيه العامة — على الأقل في نطاق المكر سالي التقديدي — هو أن تقوم الدولة بتقدير النفقات العامة، ثم تبحث عن الإيرادات العامة اللازمة لتغطيتها. ومن ثم فقد قيل بقاعدة « أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة ».

وتأخذ هذه القاعدة معنيين مرتبطين ببعضهما بعضاً أحدهما موضوعي والثاني شكلي. ويقصد بالمعنى الموضوعي لهذه القاعدة أن النفقات العامة هي التي تحدد حجم الإيرادات العامة اللازمة لتغطيتها. ومن هنا يتضح الفرق بين الميرانية العامة والميرانية الخاصة، فطبقاً لهذه القاعدة نجد أن النفقات العامة هي التي تحدد الإيرادات العامة، بينما نجد أن إيرادات الأفراد والمشروعات الخاصة هي التي تحدد نفقاتهم.

ويرجع السبب في « أولوية النفقات العامة على إيرادات العامة » إلى سلطة الواسعة التي تتمتع بها الدولة من الناحية القانونية وهي سلطة اجبر وإكراه والإلزام، فالدولة لها حق فرض الرسوم والضرائب، وإصدار القود، والحصول على القروض

الإجبارية.

وتعتبر هذه القاعدة انعكاساً للمكر لتقييدي الذي كان يرى أن عرض الإيرادات العامة هو تمويل النفقات العامة وأن نفقات العامة — وهي تغطي وظائف الدولة لتقييده — هي التي تحدد الإيرادات العامة. ولذلك فإن الدولة التقييدية الحارسة — وبطراً لا حصر له يردتها العامة وبعثاتها العامة — لم تأخذ في الاعتبار العوامل الاقتصادية واستفدية ولا اجتماعية التي تشكل هداً على سبيلها في حيازة الإيرادات العامة^١.

ويقصد بالمعنى الشكلي لقاعدة أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة أن اعتماد هذه النفقات والوفقة عليها يتم قبل اعتماد الإيرادات العامة.

و يظهر من ذلك مدى الارتباط بين المعنى الموضوعي والمعنى الشكلي لهذه القاعدة، وأن المفكر المالي تقييدي كان مطلقاً مع نفسه في هذه القاعدة حيث يؤدي إلى جعل معنى الموضوعي أساساً للمعنى الشكلي، كما أن هذه القاعدة تمحيد سيرها في اتساع سيطرة الدولة من استحياة قانونية في حصولها على الإيرادات العامة، وفي انخفاض النفقات العامة.

لقد انتقل دور لدولة من الدولة الحارسة إلى لدولة الرأسمالية المتدحجة، وأصبح تهدف إلى إضافة لوظائف التقييدية — إلى إقامة انشور لأقتصادي والاجتماعي، وأدى ذلك إلى إزدياد حجم النفقات العامة، فقد سبب هذا كله فقدان قاعدة أولوية النفقات العامة سبب وجودها، وتبع عنه انقلاب الوضع بحيث أصبحت الإيرادات العامة هي التي تحدد النفقات العامة، ومن ثم فإن الأمر يتوقف على مدى تأثير الإيرادات العامة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. ومن هنا ظهرت أهمية دراسة الطاقة المالية القومية.

١ - د. عبد المحمود، «السياسة العامة»، الكتاب الأول «العمامة»، مذكور سابقاً، ص ٤٩ - ٤٨.

وفي المملكة العربية السعودية، ونظراً لمسؤولية الدولة عن تحقيق التنمية لاقتصادية والاجتماعية، فإن المرسوم الملكي الذي تصدر الميراثية بموجبه ينص عادة في مادته الأولى على تقدير إيرادات الدولة وترد هذه الإيرادات في حدود حرف (أ)، كما ينص عادة في مادته الثانية على تقدير مصروفات الدولة وترد هذه المصروفات في حدود حرف (ب)

ثانياً - الطاقة المالية القومية :

حصصا إلى أن قدرة لدولة في الحصول على الإيرادات العامة ليست قدرة لامهائية، بل تتحدد هذه القدرة بما يسمى

« la capacité financière nationale للموابة »

وعكس تعريف الطاقة القومية بأنها قدرة لاقتصاد لقومي (أي قدرة اسحل القومي) على تحمل الأعباء العامة مختلف صورها (وهي الضرائب، وشه الضرائب، والقروض العامة، وإصدار السعي الجديد) دون أن يضر بمسوى معيشة الأفراد وبالمقدرة لإنتاجية القومية.

ومن ثم فإن ذلك يعرض علينا أن نتعرض لثلاثة أمور: الاعتبار التي نتوقف
عليها، نطاقه لمالية القومية، والمدة التأسيسية، والمدة الاقتصادية، على أن نعرض
لحدود استخدام الإصدار النقدي الجديد عندما نتعرض للإيرادات العامة.

أ- الأعباء التي تتوقف عليها الطاقة المالية القومية :

نتوقف «الطاقة المالية القومية» عموماً على عدة اعتبارات منها:

١ - حجم الدخل القومي : ترتفع القيمة المضافة القومية بارتفاع الدخل القومي وتنخفض بانخفاضه، مما يعني وجود علاقة طردية بينهما.

٢- - توزيع الدخل القومي : يرى بعض لكتاب أن سوء توزيع الدخل القومي

بين العثات الاجتماعية المختلفة يؤدي إلى رفع الطاقة المالية، ونحن نرى أن هذا الرأي غير صحيح عمدياً. ذلك أنه — من الناحية النظرية — إذا كانت ستشار فئة اجتماعية فعالية لدخل لعمى على حساب بقية العثات الاجتماعية يفسح المجال لعرض صرث تصعبية على هذه فئة، مما يعني ارتفاع الطاقة المالية القومية، إلا أنه — من الناحية العملية — نجد أن هذه الفئة تستطيع أن تحصل من الصرث المفروضة عليها بالطرف المشروعة وغير المشروعة، مما يعني عمياً انخفاض الطاقة المالية القومية.

٣ — اعتبارات المحافظة على مستوى معيشة أفراد المجتمع.

٤ — اعتبارات المحافظة على المقدرة الاساحية بقومية وسميتها

٥ — دور كل من النشاط اخص والنشاط العام في الحياة الاقتصادية، ذلك أن تساع دور النشاط اخص يحد من قدرة الدولة بالنسبة للطاقة المالية القومية لأن جزءاً كبيراً يسياً من الدخل يجب أن يترك للوحدة لادحر والاستثمار لخص. وعلى العكس من ذلك، فإن الطاقة المالية القومية تسع مع ردياد دور نشاط العام.

٦ — اعتبارات المحافظة على قيمة النقود. وسوف نعرض لهذه النقطة في

الفقرات لقادمة.

ونخلص من هذه الاعتبارات إلى أن لطاقة مالية لقومية تنفر مع تغير هذه الاعتبارات. وبتفصيل أكثر، فإن الطاقة المالية لقومية يمكن زيادتها حتى مع قراض وجود دخل قومي ثابت، وذلك إذا تغيرت بعض الاعتبارات المحددة هذه الطاقة.

ب — المقدرة التكليفية :

شكل لمقدرة «التكليفية القومية» أو «الطاقة الصربية القومية» أهم عناصر الطاقة المالية القومية.

و بقصد بالمقدرة لتكليفية القومية مدى قدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء الصربية وشبه الصربية دون الاصرار مستوى معيشة الأفراد وبالمقدرة الاساحية

القومية.

وقد رأى بعض الكتاب أنه يمكن التوصل من ذلك إلى ما يسمى «بالعبء الضريبي الأمثل». ولتفسير ذلك هي رأيهم إذا ترتب على زيادة العبء الضريبي — مع افتراض بقاء الأمور الأخرى على حالها — زيادة في الانتاج القومي فربما لا يكون بذلك قد وصنا إلى العبء الضريبي الأمثل، وحتى نصل إلى هذا العبء فإننا نستمر في زيادة الضرائب وننتقف عند الحد الذي ينتج فيه عن زيادة العبء الضريبي نقص في الانتاج القومي. ومن ثم هي رأيهم أن العبء الضريبي الأمثل يترتب عليه الحصول على أكبر انتاج قومي. ولذلك فإن الدولة يجب أن تتوقف عن زيادة العبء الضريبي إذا كانت تستخدم هذه الإيرادات الضريبية مستخدماً يقل عما هو لدى الأفراد فيما لو بقي هذا الإيراد في أيديهم^١.

وتبنى آخرون مساراً آخر لقياس العبء الضريبي الأمثل، وذلك بالعمل على زيادة العبء الضريبي عن طريق رفع معدلات الضرائب المطبقة أو ادخال ضرائب جديدة، فإذا ترتب على زيادة هذا العبء زيادة حصيللة لضرائب منسبة مساوية أو أكثر فربما يستمر في زيادة العبء الضريبي حتى نصل عند الحد الذي يترتب فيه على زيادة هذا العبء زيادة في الحصيللة الضريبية نسبة أقل أو يترتب فيه نقص في هذه الحصيللة، وبذلك يكون قد وصنا إلى العبء الضريبي الأمثل. إذن فالعبء الضريبي الأمثل هو الذي يحقق أكبر حصيللة ضريبية ممكنة^٢.

١ — يؤخذ على هذا التحليل أنه يدخل اعتبارات أخرى بالإضافة لائحة التحصيل الضريبي، ومن هذه الاعتبارات طريقة استخدام الدولة حصيلتها الضريبية ونوعية الاقتصاد القومي، وهذه الاعتبارات قد تؤدي إلى صعوبة قياس وعدم التحديد.

انظر د عادل أحمد حشيش، «أصول لئس لال في الاقصاد لعام»، مذكور سابقاً، ص ١٩٥ — ١٩٦.

٢ — حاول أصحاب هذا الرأي تليل لئس الضريبي لأمثل بانياً على لشكل التالي: إن لالحول (س) يقاس عبء العبء الضريبي والمحول (ص) مثل حصيله الضرائب، ونقطة (م) تمثل نقطة الاطلاق (وهي نقطة الصفر) وللمحتى انبساطي م أ ح مثل تطور حصيللة لئسبة مع زده عبء الضريبي و يظهر من الشكل أن اللئس الباني م أ ح

ونشير إلى أنه — بالإضافة إلى المقدرة التكيفية القومية — هناك على نطاق التحليل الحزئي المقدرة لتكيفية الفردية، ويصعد بها مقدرة الأشخاص الطبيعية واسموية على المساهمة — عن طريق دخولهم — في تحمل العبء المالي للدولة. وهذه المقدرة تقابل الدخل لصبي الفريدي ولتي تسوي لدخل الإجمالي محصوماً منه تكاليف الدخل من نفقات استغلال ونفقات صيانة ونفقات اهتلاك^١.

وتتوقف المقدرة التكيفية الفردية على عاملين أساسيين هما:

١ — طبيعة الدخل: نتوقف المقدرة التكيفية الفردية على مقدار ثبات واستمرار مصدر الدخل، ومن هذه الناحية نغير من ثلاثة مصادر للدخل: الأول الدخل الناجم عن رأس المال، وهو يعتبر على درجة كبيرة من الثبات ولا استمرار، والثاني الدخل الناجم عن العمل، وهو لا يستمر إلا لفترة قصيرة هي فترة حياة العامل فضلاً عن تعرضه للمرض والحر والشحوخة. والثالث لدخل الناجم عن المصدر المختلط (العمل ورأس معاً)، وهو يعتبر على درجة متوسطة من الثبات والاستمرار. وينتج عن ذلك أن المقدرة التكيفية لدخول الناجمة عن رأس المال تعتبر أكبر من الدخول الناجمة عن العمل، وتأتي الدخول الناجمة عن المصدر المختلط في مركز وسط بينهما.



يشترط في قسمه الأول كلما زدنا العبء الضريبي، وهو يصل إلى أكبر حصة ضريبية ممكنة (أ ب) عند النقطة (ب) عندما يكون لـ عبء الضريبي (م ب). ولذلك فإن العبء (م ب) هو العبء الضريبي لأتمل والحصة (أ ب) هي الحصة الضريبية المتبقية. و يلاحظ أن المسطرة أن تغير من اقتصاد إلى آخر تبعاً لتغير الاعتبارات التي تحدد المقدرة التكيفية القومية والتي ذكرناها سابقاً.

انظر: د. حاد أحمد حشيش، المصدر السابق، ص ١٩٥ - ١٩٨

١ — ستعرض هذه الأمور بالتفصيل في نطاق بحثنا في صرائب الدخل.

٢ — استخدام الدخل : لتحديد المقدرة التكبيلية بضرورة احترام طريقة استخدام الفرد لدخله، وهذا يعنى أن الإيرادات العامة — وهي تقتطع من دخول الأفراد — يجب أن تترك لهم جزءاً يكفي لأمرين :

- حد معين من الاستهلاك، هو حد الكفاف أو الحد الأدنى للمعيشة.
- جزء آخر يريد على حد الكفاف يمكن للفرد أن يستخدمه في شراء السلع والخدمات غير الضرورية، بل وللاذخار أيضاً. وهذا الجزء يزداد كلما ازداد تقدم الاقتصادي والاجتماعي ولحصاري في الدولة. وهو ضروري حتى يوجد لدى الفرد باعث للاستراح، ومن ثم — رغم وجوده في جميع الاقتصاديات — فإنه تزداد أهميته في مجتمعات التي يستند عليها لشايط لاقتصادى على النواحي الفردية.

ج — المقدرة الافتراضية :

يقصد «المقدرة الافتراضية (la capacité de prêt)» قدرة لدخل القومي على نسبة حاجات الاقتراض لعام، أي قدرته على الاستحابة لما تطلبه الدولة من قروض عامة.

وتتوقف هذه المقدرة الافتراضية على عاملين :

١ — حجم الادخار القومي : طبقاً لتحليل كينز، فإن :

$$\text{لدخل} = \text{الاستهلاك} + \text{الادخار}$$

ونعسم الدخل بين الاستهلاك والادخار يتوقف على الميل للادخار. ومن ثم فإن مقدرة الاقتراضية تتوقف بصورة غير مباشرة على مستوى الاستهلاك. ومستوى الاستهلاك — وهو تحدده عو من اقتصادية واجتماعية ونفسية — يتوقف على مستوى الدخل. فمسة احرى لمستهلك من لدخل تزداد كلما انحص مستوى الدخل حتى يشبهى مستوى الادخار إلى الصفر عند مستويات المنخفضة من الدخل. ولذلك تنخفض المقدرة الاقتراضية لدى أصحاب لدخول المنخفضة، وترتفع هذه المقدرة لدى

أصحاب الدخول المرتفعة. وهذا يعني أن المقدرة الإقراضية لا تتوقف على مستوى الدخل فحسب، بل تتوقف أيضاً على طريقة توزيع الدخل القومي بين السكان.

٢- توزيع الجزء المدخر بين الإقرض الخاص والإقراض العام بعد معرفة كمية المدخرات المتوفرة لدى المجتمع، فإن المقدرة الإقراضية لهذا المجتمع تتوقف على كيفية توزيع هذه المدخرات بين الائتمان العام والائتمان الخاص ومقدار التدفيس بينهما. وهذا التوزيع يتوقف بدوره على لدوافع للاستثمار الفردي التي تتحدد بدورها بوجود فرص استثمار مربحة. فإذا وجدت فرص مربحة للاستثمار الفردي فإن توزيع مدخرات الجماعة يتجه في غالبية لصالح الائتمان الخاص، أما إذا قلت أو انعدمت لفرص المربحة للاستثمار الفردي فإن توزيع مدخرات الجماعة يتجه في غالبية لصالح لائتمان العام، مما يعني زيادة المقدرة على إقراض الدولة.

مستوى النشاط الاقتصادي

هناك أثر متبادل بين مستوى النشاط الاقتصادي ولفقت العامة. وبفضل لقول في هذا الأمر كما يلي:

أولاً - تأثير مستوى النشاط الاقتصادي على اللفقات العامة :

نجد أن مستوى لنشاط الاقتصادي يؤثر على مستوى اللفقات العامة بحيث توجد علاقة طردية بينهما. وقد أصبح هذه العلاقة في البلاد المتقدمة حيوياً أدى بموارد زيادة لنشاط الاقتصادي إلى زيادة للفقات العامة. كما أصبح من يعكس استغيرات لاقتصادية الدورية في حجم للفقات العامة، وفي أنواع هذه اللفقات. وذلك على الشكل التالي:

١- إن لدورات لاقتصادية *cycles économiques*، من خلال تعاقب فترات لرخاء والكساد، قد نعكس بتقلباتها في حجم اللفقات العامة حيث اردادت

النفقات العامة في فترات الركاء وانخفضت هذه النفقات في فترات الكساد.

٢- أما عن أثر الدورب الاقتصادية على كل نوع من أنواع النفقات العامة فإننا نفصل القول فيه على الشكل التالي:

— بالنسبة للنفقات اإجارية على الجهاز الإداري : نجد أن هذه النفقات تتبع حركة مستوى النشاط الاقتصادي صعوداً وهبوطاً، وب كانت هذه التبعة أكثر ظهوراً في حالة الركاء منها في حالة الكساد، لأن بعضاً من نفقات الجارية للجهاز الإداري قليلة المرونة مما يجعل إمكانية تخصيصها أمراً صعباً مثل الرواتب والأجور.

— بالنسبة للنفقات العسكرية : نجد أن هذه النفقات تتبع أيضاً حركة مستوى النشاط الاقتصادي صعوداً وهبوطاً، وإن كانت هذه التبعة أقل ظهوراً في حالة الركاء في الظروف العادية، أما في الظروف غير العادية، سواء في حالة الركاء أم الكساد، فإن النفقات العسكرية تفصل عن حركة نشاط الاقتصادي بسبب دواعي الدفاع والأمن وتزداد بشكل كبير.

— بالنسبة للنفقات الاجتماعية : نجد أن هذه النفقات، رغم أنها تتأثر بمستوى نشاط الاقتصادي صعوداً وهبوطاً، فإن العادة أن تعمل لدولة على زيادة هذه النفقات (كإعانات الاجتماعية وإعانات اسطالة) في أوقات لكساد أكثر منها في أوقات الركاء، وذلك حتى تعوض الدولة الانكماش في النشاط الاقتصادي.

— بالنسبة للنفقات الاقتصادية : نجد أن هذه النفقات، وهي عادة أكثر حجماً من بقية النفقات الأخرى، يختلف تأثيرها بتقلبات لنشاط الاقتصادي. وعموماً فإن الأمر يتوقف على السياسة التي تتبعها لدولة في اسواحي الاقتصادية. فإذا كانت الدولة تتبنى سياسة حرية النشاط الاقتصادي فإن النفقات العامة الاقتصادية تتبع حركة مستوى النشاط الاقتصادي صعوداً وهبوطاً. وإذا كانت لدولة تبنى سياسة التدخل في الشؤون الاقتصادية فإن النفقات العامة الاقتصادية تتحدد بحركة معاكسة

لحركة نشاط الاقتصادي، لأن الدولة في هذه احوال تقصد بهذه النفقات معالجة آثار
انقلابات الاقتصادية.

ثانياً — تأثير النفقات العامة على مستوى النشاط الاقتصادي :

يحدد أن النفقات العامة تؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي، أي تؤثر في الرخاء
والكساد. وهذا يعيد في رسم سياسة النفقات العامة ضمن السياسة المالية في ضوء
مستوى نشاط الاقتصادي، أي في ضوء مستوى الطلب الفعلي^١. والطلب الفعلي يجب
أن يتحدد عند مستوى اادي يحقق التشغيل الكامل في ابلاد المتقدمة، وعند مستوى
الذي يحقق التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة.

وبالنسبة للبلاد المتقدمة، فإنه يفرق بين حالتين :

١ — حالة التشغيل الكامل : يترتب على نفقات لعامة أن تسعى للحفاظ
على حالة التشغيل الكامل.

٢ — حالة احتلال تشغيل الكامل : يجب على سياسة النفقات العامة أن
تسعى هنا إلى إعادة الحالة إلى التشغيل الكامل. فإذا كانت حالة نقص تشغيل هي
لسانذة فإن سياسة النفقات العامة يجب أن تهدف إلى رفع الطلب الفعلي إلى مستوى
التشغيل الكامل، ومن ثم فإنه يجب زيادة هذه النفقات. أما في حالة التضخم فإن
سياسة النفقات العامة يجب أن تهدف إلى خفض الطلب الفعلي وتخفيف الصعوبات
انضجحية وتحقيق التشغيل الكامل، ومن ثم فإنه يجب خفض هذه النفقات.

١ — الطلب الفعلي = الطلب الحكومي على السلع وخدمات الاستهلاك والاستثمار + الطلب الخاص على سلع وخدمات
الاستهلاك والاستثمار. وإذا علم أن الطلب الحكومي يأتي من نفقات العامة، فإن يعلم أن هذه النفقات بمثابة
أحد مكونات الطلب الفعلي، ومن هنا تأتي أهميتها في رسم السياسة المالية وفي رسم السياسة الاقتصادية بدولة
انظر د. محمد المحجوب، «الطلب الفعلي مع دراسة خاصة ببلاد الآونة في لعموم»، دار النهضة العربية،
القاهرة، ١٩٧١.

المحافظة على قيمة النقود

يترتب على أن هناك علاقة بين مستوى أسعار السلع العامة ومستوى انشغال الاقتصاديين، أن تسمى هذه الأسعار إلى المحافظة على قيمة النقود، بمعنى أن لا تعمل هذه الأسعار على خفض قيمة النقود، وهذا ما يصر بأصحاب الدخول الثالثة وبالداين، كما أنه يرفع تكاليف القيام بالنسبة الاقتصادية. ومع ذلك فقد حصل التصحيم في كثير من البلاد المتقدمة وبلاد المتخلفة وذلك على الشكل التالي:

١ - في البلاد المتقدمة :

عند نحقق لتسريع الكامل، فإن زيادة الانفاق العام عن حد معين يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي مما يستتبع ارتفاع الأسعار وظهور لصعوط لتضخمية ونخفاض القوة الشرائية للنقود. فقد أدت - من ناحية أولى - النفقات العامة المتزايدة في أوقات الحروب إلى ارتفاع الأسعار ارتفاعاً كبيراً مما ترتب عليه تدهور قيمة النقود. كما أدت لقوة الاقتصادية والسياسية الكبيرة لقدت لعمال - من ناحية أخرى - إلى استمرار الطلب في رفع أجور العمال. ولا شك أن ارتفاع الأجر يؤدي إلى ارتفاع نفقة الانتاج، ثم إلى ارتفاع أسعار السلع والخدمات، ثم المطالبة برفع الأجر... وهكذا. ويعبر عن هذه الصورة «بالتضخم بسبب زيادة نفقة الانتاج» أو «تصحيم التكاليف». وتعتبر هذه الصورة من التصحيم هي الغالبة في البلاد المتقدمة.

٢ - في البلاد المتخلفة :

نظراً لأن الحصار الاتحادي في البلاد المتخلفة لا يتمتع بالمرونة بسبب علة الطابع الزراعي على هيكل الانتاج، مما يعني عدم قدرة هذا الجهاز على زيادة العرض الكلي عندما يزداد الطلب الكلي بسبب زيادة أسعار السلع العامة خلال فترة قصيرة. ومن ثم فإن

زيادة هذه النفقات تؤدي إلى ازدياد لضغوط التضخمية وارتفاع الأسعار، مما يترتب عليه تدهور قيمة النقود، وتعتبر صورة التضخم الناتجة عن زيادة الطلب الكلي هي الغالبة في البلاد المتخلفة.

وسنحصر من هذا إلى أن تحديد حجم النفقات العامة يجب أن يتم بحيث لا يضر بقيمة النقود سواء أكان ذلك في البلاد المتقدمة أم في البلاد المتخلفة، ومن ثم فإن المحافظة على قيمة النقود تعتبر أحد المحددات الهامة لحجم لنفقات العامة.

المبحث الثاني

تطور النفقات العامة

إن أي دارس لتطور لنفقات العامة في أي بلد من البلاد يلاحظ أنها آخذة بالازدياد سنة بعد أخرى. واعتماداً على لاحصاءات المتعلقة بهذه النفقات، فقد جعل الاقتصاديون هذه الظاهرة قانوناً عاماً من قوانين التطور الاقتصادي والاجتماعي.

وكان أول من بحث النظر إلى هذه الظاهرة العامة هو للاقتصادي الألماني فاجر A. WAGNER. وقد أقام دراسته بناء على تطور النفقات العامة في الدول الأوروبية خلال القرن التاسع عشر. ثم نشر الاقتصادي الإيطالي NITTI على دراسة هذه الظاهرة في بداية هذا القرن العشرين، وبعده تابع الكتاب الأمريكيون هذه الدراسة وأضافوا إلى البحوث السابقة بحثاً قيمة.

ونظراً لأن فاجر هو أول من توصل إلى هذا القانون الاقتصادي حيث وضع نظرية «زيادة مهام الدولة»، فإن القانون قد نسب إليه فيما بعد وأطلق عليه «قانون فاجر Law of WAGNER's». ويتلخص هذا القانون في أنه: «إذ حقق أي مجتمع معدلاً معيناً من النمو الاقتصادي، فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة، ومن ثم فإنه يؤدي إلى

زيادة النفقات العامة بمعدل أكبر من معدل زيادة نصيب الفرد من الناتج القومي^١.

وقد أثبتت كثير من الدراسات الإحصائية فيما بعد صحة قانون فاجنر^٢.

وعرض في الجدول رقم (٣) تطور انفعات العامة في بعض البلاد خلال الفترة ٣٩

— ١٩٦٦ م.

جدول رقم (٣)

تطور النفقات العامة في بعض البلاد خلال الفترة ٣٩ — ١٩٦٦ م

١٩٦٦	١٩٦٠	١٩٥٠	١٩٤٥	١٩٣٩	
١٧٢٤٠٣	٧٦٥٣٩	٣٩٦٠٦	٩٨٤١٦	٨٨٥٨	الولايات المتحدة الأمريكية (عملايين الدولارات)
٨٤٠٥	٥٥٣٧,١	٢٣٦٦	٥١٩١	٥١٧,٨	كندا (عملايين الدولارات)
١١١٣٠	٩٤٨١	٣٩٤١,٦	٦٠٨٦,٤	١١٠٥,٩	المملكة المتحدة (عملايين الاسترليني)
٩٩,٧	٦٥,٨	٢٤,٦	—	٩,٧	فرنسا (بلايين الفرنكات)
٧٢٤٩,٥	٤٣٩٠,٨	١٥٥٨,١	٣٦٥,٤	٤١,٧	إيطاليا (عملايين الفرنكات)
٥٨٦٧,٢	٢٦٠١,١	١٦٣٧	١٩٣١,٩	٩٦٤	سويسرا (عملايين الفرنكات)
١٠٥٣٠٠	٧٣١٠٠	١١٢٦٦	٢٩٨٥٩	١٥٣١٠	الاتحاد السوفيتي (عملايين الروبلات)

SOURCE United Nations Statistical Year Book

١ A. WAGNER, «Traité de science des finances», traduction française, 1909

٢ — من أهم هذه الدراسات .

— J. GOFFMAN, «on the Empirical Testing of WAGNER's law in Public Expenditure Analysis»,
PP 245 - 249

— A. T. PEACOCK and J. WISEMAN «the Growth of Public Expenditure in the united Kingdom», London, (1961)

ويحصر من هذا الجدول إلى أن هناك تزايداً في النفقات العامة في جميع الدول المذكورة. وقد بلغ هذا التزايد خلال الفترة المدروسة ٢٠ ضعفاً في الولايات المتحدة الأمريكية، وأكثر من ١٦ ضعفاً في كندا، وأكثر من ١٠ أضعاف في كل من المملكة المتحدة وفرنسا، وأكثر من ١٧٠ ضعفاً في إيطاليا، وأكثر من ٦ أضعاف في سويسرا، وأكثر من ٧ أضعاف في الاتحاد السوفيتي.

كما نحصل من هذا الجدول إلى أن تزايد النفقات العامة على المدى الطويل طاهرة نجدها في كل البلاد تقريباً مهما كانت درجة نموها وحجمها الاقتصادي وفلسفتها الاقتصادية والاجتماعية.

كما نورد في الجدول رقم (٤) تطور النفقات العامة في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٨٩ - ١٤٠١ هـ:

جدول رقم (٤)
تطور النفقات العامة في المملكة العربية السعودية
خلال الفترة ١٣٨٩ - ١٤٠١ هـ
(بملايين الريالات)

السنة	النفقات العامة
١٣٨٩ - ١٣٩٠	٥٩٦٦
١٣٩٠ - ١٣٩١	٦٣٨٠
١٣٩١ - ١٣٩٢	١٠٧٨٢
١٣٩٢ - ١٣٩٣	١٣٢٠٠
١٣٩٣ - ١٣٩٤	٢٢٨١٠
١٣٩٤ - ١٣٩٥	٤٥٧٤٣
١٣٩٥ - ١٣٩٦	١١٠٩٣٥
١٣٩٦ - ١٣٩٧	١٣١٢٩٦,١
١٣٩٧ - ١٣٩٨	١٣٤٢٥٣,٥
١٣٩٨ - ١٣٩٩	١٤٤٥٥٨,٣
١٣٩٩ - ١٤٠٠	١٦٠٠٠٠
١٤٠٠ - ١٤٠١	٢٦١٥١٦
١٤٠١ - ١٤٠٢	٣٤٠٠٠٠

المصدر: محاسن اميرانيه، والكتب الاحصائي بسوي، تعداد ربع شهر، ١٣٩٨ هـ - ١٣٩٧ هـ، ص ١٢٣٨ و ١٢٣٩
المكية.

ونخص من هذا الجدول إلى أن لعقبات لعممة تنطق عليها في المملكة لعربية
السعودية - مثل غيرها من البلاد لأخرى - ظاهرة تزايد لعقبات العامة، وأن هذه

النفقات قد ازدادت خلال الفترة المدروسة (١٣ سنة) مقدار ٤٠ ضعفاً تقريباً، والسبب في ذلك تطبيق حفظ اشمية الاقتصادية في المملكة والاهتمام السريعة في القصدات المحسنة من زراعة وصناعة وتجارة، وأحد الدواعي على عاتقها الجزء العائد في هذه الأمور سوء تسييرها عن طريقها أو قيامها بمساعدة لقطاع الخاص. وكان هذا استدعى زيادة النفقات العامة.

* * *

ومع هذا كله، فإن هذه الزيادة في النفقات العامة لا ترجع كلها لأسباب حقيقية، بل ترجع في جزء منها لأسباب ظاهرية. ويتعرض فيما يلي لحدس اوسع من الأسباب، ثم نعرض الطريقة السليمة لقياس تطور النفقات العامة

الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

نرجع أهم الأسباب ظاهرة لتزايد النفقات العامة إلى انخفاض القوة الشرائية للمود، ونعتمد طرق احصاءات لعامة، واسوسع الاقليمي، والنمو السكاني. ونعطي فيما يلي شرحاً لكل من هذه الأسباب.

١ - انخفاض القوة الشرائية للمود :

إن انخفاض القوة الشرائية للمود يؤدي إلى أن تدفع الدولة عدداً من الوحدات المادية كسرم كد تدفعه من وراء ذلك من أجل الحصول على ذات المقدار من السلع والخدمات، وهو ما يترجمه بارتفاع مستوى الأسعار. وفي الواقع، فإنه لا توجد دونه إلا تدهور نقدها خلال تطورها لتاريخي. ومن ثم فإن تضخم أرقام ميرانية الدولة قد يعود إلى تدهور القوة الشرائية للمود.

وعلى ذلك فإنه عند مقارنة حجم النفقات العامة في فترات مختلفة بعرض قياس مقدار تزايدها، يجب أن ندخل في اعتبارنا لتغيرات التي تحدث في المستوى العام

للأسعار، أي أن تدخل في اعتبارنا مقدار تدهور القوة الشرائية للمقود^١. ويكون ذلك بالأخذ بالأرقام القياسية، أي أن يجري قياس تطور النفقات العامة بمقود ثابتة. ويمكن أن يتم هذا باستعمال المعادلة التالية^٢:

$$\text{الأرقام القياسية للنفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة بالأسعار الجارية}}{\text{مستوى العام للأسعار}} \times ١٠٠$$

وهذه المعادلة تعيدنا أيضاً في اعداد الميرانية وتوقع النفقات العامة بالأسعار الجارية المتعلقة بالسنة المالية لتلك الميرانية. ونعطي فيما يلي أمثلة توضح المقصود.

مثال ١: لنفرض أن النفقات العامة المحصنة لشراء لبضائع لاسهلاكية في إحدى الوزارات في دولة ماء، قد زادت من ٥٠ مليون ريال عام ١٣٨٠هـ إلى ١٠٠ مليون ريال عام ١٣٩٠هـ. ولدى سؤال مصلحة الإحصاءات العامة عن تطور المستوى لعام للأسعار خلال نفس الفترة، أقدت بأن هذا المستوى قد ارتفع من ١٠٠ عام ١٣٨٠هـ إلى ١٢٥ عام ١٣٩٠هـ.

والمنطوب: هل زادت النفقات العامة لتلك الوزارة حقيفة في عام ١٣٩٠هـ أم نقصت؟

١- يلاحظ أن ارتفاع الأسعار سبب انخفاض قيمة السعور لا يؤدي إلى ارتفاع أرقام جميع أنواع النفقات العامة، بل إن ارتفاع جزء لمخصص منها لشراء مشروعات الدولة وتسيير مراكبها بحينه كأحد السلع والخدمات التي يحتاج إليها هذه المراكب أما جزء المخصص للخدمة لغير العام فإنه ياتر بانخفاض قيمة السعور بصورة عكسية، أي أن الدولة تستفيد على حساب مصلحة الدائنين، لأنها ستؤدي لعمود وأصل الدين بعملة منخفضة بقيمة ثابتة بعملة سي كانت قد قرضتها

نظر د. عاطف صدقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ١٤٨ - ١٤٩.

٢- تذكر خطة السمية الثالثة في المملكة ما يلي: «رأى كان انصحكم بترك حذر عن مستوى حياة اجتماعية من عن التسمية الاقتصادية، لأن انصحكم بخصم مستوى المعيشة، و يؤثر بصفة خاصة على ذوي الدخل المحدود، وقد أحدثت الحكومة مشروعات عظيمة للنعم وزيادة الامانات والحد من آثار التضخم. وتنص خطة السمية الثالثة بـ «تحدد الحد من الانفاق، ولتحقيق معدل التضخم بحيث لا يزيد عن ١٠ في المائة، والتي تروى من ١٠ إلى ١٠ في السنة»

نظر: المملكة العربية السعودية، وزارة التخطيط، «خطة السمية الثالثة ١٤٠٠ - ١٤١٠ هـ»، ١٩٨٥ - ١٩٨٦.

ص ٨٥

ولماذا؟

الحل :

نطبق المعادلة السابقة وهي :

$$\text{التفقات العامة بالأسعار الحرة} = 100 \times \frac{\text{الأرقام القياسية للتفقات العامة}}{\text{المستوى العام للأسعار}}$$

مليون ريال لأرقام القياسية للتفقات العامة في عام ١٣٩١ هـ بالنسبة لعام ١٣٨٠ هـ.	$80 = 100 \times \frac{100}{120}$
مليون ريال مقدّر لريادة الحفيمية في التفقات العامة.	$30 = 50 - 80$
مليون ريال مقدار الريادة الظاهرية في التفقات العامة.	$20 = 80 - 100$

مثال ٢ : كلف أحد الأشخاص في عام ١٤٠٠ - ١٤٠١ هـ باعداد لميرية في احدى الوراراب لعام ١٤٠١ - ١٤٠٢ هـ، فوجد أن السقف العامة اللازمة شراء المواد الاستهلاكية قد بلغ ٧٠٠ مليون ريال بأسعار عام ١٤٠٠ - ١٤٠١ هـ. ولدى سؤال مصلحة لإحصاءات العمدة عن احتمالات تطور لمستوى اععام للأسعار، أفادت هذه المصلحة بأنها تتوقع أن تزيد الأسعار بمعدل ١٠% في عام ١٤٠١ - ١٤٠٢ هـ. وللمطوب: ما هو الاعتماد لدي يجب وضعه في ميزانية عام ١٤٠١ - ١٤٠٢ هـ لشراء اللوارم الاستهلاكية المشار إليها.

الحل :

نطبق المعادلة السابقة وهي :

$$\text{التفقات العامة بالأسعار الجارية} = 100 \times \frac{\text{الأرقام القياسية للتفقات العامة}}{\text{المستوى العام للأسعار}}$$

التفقات العامة بالأسعار الجارية

$$٧٠٠ = ١٠٠ \times \frac{\quad}{١١٠}$$

ومنه :

$$\text{المفقات العامة بالأسعار الجارية} = \frac{١١٠ \times ٧٠٠}{١٠٠} = ٧٧٠ \text{ مليون ريال}$$

٢ - تغير طرق الحسابات العامة :

قد يؤدي تغير طرق الحسابات العامة (أي اختلاف الفن المالي) إلى زيادة ظاهرة في النفقات العامة. ومن أهم تغير طرق الحسابات العامة ما يلي :

١ - لأحد بطريقة الميزانية الإجمالية بدلاً من الميزانية الصافية: يؤدي الانتقال من طريقة الميزانية الصافية إلى طريقة الميزانية الإجمالية إلى تضخيم رقم النفقات العامة دون أن تكون هذه الزيادة زيادة حقيقية في هذه النفقات.

وقد كنت كثير من الدول في الماضي تأخذ بطريقة الميزانية الصافية. وهذا يعني أن نفقات بعض المصالح والإدارات التي تقوم بتحصيل بعض الإيرادات العامة، كانت تخصم نفقاتها من الإيرادات التي تحصلها، ثم تورد المبالغ الصافية إلى الميزانية العامة. وقد وجد أن طريقة الميزانية الصافية يعسها أنها تصعب الرقابة على النفقات العامة. لذلك تميل غالبية الدول إلى الأخذ بطريقة الميزانية الإجمالية، وهو ما يعنى قيد كل النفقات وكل الإيرادات في الميزانية العامة تطبيقاً لمبدأ عمومية الميزانية. وقد أدت هذه الطريقة إلى تضخيم رقم النفقات العامة حتى ولو لم تحدث أية زيادة حقيقية في هذه النفقات.

ومن ثم فبعد إحراء المعارنة بين النفقات العامة خلال فترات مضممة، يجب الأخذ في الاعتبار مثل هذا الاختلاف وإزالته، وذلك بتحويل إحدى الطريقتين إلى الأخرى.

ب — اختلاف مضمون النفقات العامة : قد يختلف مضمون الميرانية العامة بين فترة وأخرى. ففي بعض الأحيان يتناول الميرانية العامة جميع نفقات الدولة أياً كان نوعها، وفي أحيان أخرى قد يترك حراً من النفقات العامة لبعض الهيئات العامة ذات الميرانيات المستقلة أو الملحقة. وقد يحدث أن تخصص الدولة ميزانية غير عادية لبعض نفقاتها. ولذلك كله يجب أن تؤخذ هذه الاعتبارات عند حراء لمقارنة بين حجم النفقات العامة في فترات مختلفة.

ج — اختلاف مدة لنفقة العامة : قد تعود الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى زيادة لمدة المقررة لها لنفقة عامه (وهي سنة عادية). ويحدث هذا الأمر عند تعديل بدء السنة المالية.

د — تكرار حساب النفقة العامة : يؤدي تكرار حساب لنفقة العامة إلى زيادة ظاهرية في لنفقات العامة. ومثال ذلك تكرار حساب النفقة العامة الناتج من بعدد الميرانيات وبسبب الإعانات التي تقدمها ميزانية الدولة للميزانيات العامة لأخرى. وعلى هذا فإنه من أجل معرفة حقيقة تطور النفقات العامة يجب تعادي هذا التكرار في الحساب.

هـ — اختلاف لمن الإحصائي : قد يؤدي اختلاف لمن الإحصائي لنس الإحصائي بين مدة وأخرى إلى إيجاد زيادة ظاهرية في لنفقات العامة.

٣ — التوسع الاقليمي :

تؤدي التغيرات اسي تطرأ على مساحة قسيم الدولة إلى تعبير في لنفقات العامة. ومن ثم فإن هذا العامل — رغم أنه لا يعتبر من أسباب التغيرات الصورية في لنفقات العامة — يجب أخذه في الاعتبار عند احراء مقارنة لأرقام لنفقات العامة بين فترة وأخرى تعسرت فيها مساحة قسيم الدولة. ومثال ذلك فترة اقامه الوحدة بين مصر وسورية بين ١٩٥٨م و ١٩٦١م، فقد ترتب عليها زيادة لنفقات العامة لتشمل نصيب

كل من القطرين في نفقات الحكومة الاتحادية.

٤ - النمو السكاني :

تؤثر ازيادة السكايه في حجم النفقات العامة فتؤدي إلى زيادتها. ذلك أن هذه الزيادة السكايه تعرض على الدولة أعباء جديدة في ميادين الخدمات العامة مما يتطلب زياد النفقات العامة. ورغم أن زيادة لمقات العامة الناتجة عن الزيادة السكايه لا تعتبر زيادة صوريه^١ إلا أن العاده قد حرت على إلعاء أثر الزيادة السكايه على لمقات العامة. نظراً لأن هذه الزيادة اسكايه تحدث بسبب طاهرة طبيعيه هي من السكان للكاثر.

ومن أجل تحقيق ذلك، وللوصول إلى متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة (الحقيقيه)، فإننا نقسم هذه المقات على عدد السكان في كل فترة من الفترات.

مثال ٩ :- إذا رادت النفقات العامة (الحقيقيه) في دولة ما من (٢٥) مليون ريال في عام ١٣٩٠هـ إلى (٦٠) مليون ريال في عام ١٤٠٠هـ، كما زاد عدد السكان من

١ - يرى لاسند الدكتور محمود رياض عطيه أن زياده السكان يترتب عليها ردد حقيقي في المقات العامة يضعه عامة لسجين لأول - أن يسميه الزيادة في سكان تكون أعلى في الطبقات الفقيره منها في الطبقات الغنيه، حيث تتطلب نفقات الأولى من ادويه كثير من النفقات، بينما يشتمل أفرادها بالاعداد من المصروف أو يدفعون مصروف محفظة السفر لصاله دحوهم. وبالنسبة إلى ازيادة السكان يسفر عن عدد أكبر من الخدمات ووسائل فيه أفضل وأكثر انتاجاً، مما يستدعي نفقات أكثر

انظر: د. محمود رياض عطيه، «موجز في لثاليه العامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٠.

وقد ناقش الدكتور عادن أحمد حشيش ذلك وذكر أن «هذه الوجهه من النظر مع سبب بوضوحها فيه ليس هذا ما يهتم لنا أن نحقق كل ما حوته من أفكار في اسطق، لأن ذلك يرتبط في المقام الأول بمدى قدرة ادويه الاديه على توفاد متطلبات نفقات الفقيره وتكونه للكثرة العدديه من السكان، وبسبب ماله يعتمد في تحقيق الاحمر على موعيه بمواسل لمدهيه و بوقعه التي تصبر عنها الدولة في سياستها الاقتصاديه والاجتماعيه، وبالتالي فإنه لا يمكن التعميم في هذا الجانب وهذا فيه يفرم دراسه الأوضاع بوقعيه لمحمدة ومكباً في كل ادويه على حدة تناسبه كل زيادة سكانيه نظر فيها لفصل في زيادة لمقات العامة فيها من عده».

انظر: د. عادن أحمد حشيش، «أصول الفن المالي في الاقتصاد العام»، مذكور سابقاً، ص ٢٢٣ - ٢٢٤

(١٠) مليون شخص إلى (١٥) مليون شخص خلال نفس الفترة. مما هو التطور الذي حصل في متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة (الحقيقية)، وبين ملاحظتك على هذا التطور.

الحل :

ريال متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة عام ١٣٩٠ $2,5 = 10 \div 4$

ريال متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة عام ١٤٠٠ $4 = 15 \div 4$

ريال مقدار الزيادة في متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة خلال تلك الفترة. $1,5 = 2,5 - 4$

صعماً لزيادة في متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة خلال تلك الفترة. $1,6 = 2,5 \div 4$

الملاحظات : رغم أن انعطاف العمة الحقيقية قد ردت بمقدار $2,4 = 2,5 - 1,6$ صعماً إلا أن الزيادة في متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة خلال تلك الفترة لم ترد إلا بـ $1,6$ صعماً، مما يعني أن $2,4 - 1,6 = 0,8$ صعماً من انصب العامة قد استنفدت الزيادة السكانية في تلك الدولة خلال تلك الفترة.

مثال ٢ : - إذا رادت النفقات العامة في دولة ما من (٥٠) مليون ريال في عام ١٣٨٠ هـ ووصلت إلى ١٥٠ مليون ريال عام ١٤٠٠ هـ. وبسبب سؤال مصححة الإحصاءات العامة عن تطور المستوى العام للأسعار وعن تطور عدد السكان خلال نفس الفترة أفادت بأن المستوى العام للأسعار قد ارتفع من ١٠٠ إلى ٢٠٠، وأن عدد السكان قد ارتفع من (٤) مليون نسمة إلى (٨) مليون نسمة. والمصوب : بين التطور الذي حصل في متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة (الحقيقية)، وبين

ملاحظاتك على هذا التطور.

الحل :

نطبق لمعادلة السابقة وهي :

$$\frac{\text{النفقات العامة بالأسعار الجارية}}{\text{لمستوى العام للأسعار}} = 100 \times \frac{\text{الأرقام القياسية للنفقات العامة}}{\text{مليون ريال الأرقام القياسية للنفقات العامة في عام ١٤٠٠ بالنسبة لعام ١٣٨٠ هـ}}$$

$$150 = 100 \times 75 \quad \text{مليون ريال الأرقام القياسية للنفقات العامة في عام ١٤٠٠ بالنسبة لعام ١٣٨٠ هـ}$$

$$50 \div 4 = 12,5 \quad \text{ريال متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة في عام ١٣٨٠ هـ}$$

$$75 \div 8 = 9,375 \quad \text{ريال متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة (الحقيقية) في عام ١٤٠٠ هـ}$$

$$150 \div 8 = 18,75 \quad \text{ريال متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة بالأسعار الجارية في عام ١٤٠٠ هـ}$$

الملاحظات : رغم أن النفقات العامة بالأسعار بحرية قد ازدت بمقدار ١٥٠ : ٥٠ = ٣ أضعاف، ورغم أنها قد ازدت بالأرقام القياسية بمقدار ٧٥ : ٥٠ = ١,٥ ضعفاً إلا أن هذه الزيادة قد استوعبتها الزيادة في عدد السكان حيث تضاعف عدد السكان مما أدى إلى انخفاض متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة (الحقيقية) بمقدار $12,500 - 9,375 = 3,125$ ريال.

الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

احسب كتاب المالية العامة والاقتصاد في تحديدهم للأسباب الحقيقية لتزايد

النفقات العامة. وعموماً وبنا برى أن هذه لأسباب ترجع إلى اتساع نطاق الحروب، ولأسباب السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية. ويعطى فيما يلى شرحاً موجزاً لكل من هذه الأسباب^١.

١ - اتساع نطاق الحروب :

أدى اتساع نطاق الحروب وتكرارها في القرنين التاسع عشر والعشرين إلى زيادة النفقات العامة زيادة كبيرة. ويعتبر هذا العامل من أول العوامل التي أدت إلى زيادة النفقات العامة.

دلت أن الدول - وإن اشتركت في المصطبات الدوية - تعترف بإحقيق هذه المصطبات في تحقيق رسالتها في دعم لسم، ومن ثم فإنها في سبيل تحقيق أهدافها تعتمد إلى الحرب وتعتبرها ضرورة من الضرورات. وتزداد تكاليف الحروب يوماً بعد يوم حسب تقدم العلوم ونسب العسكرية. وتزداد لاحتصانيات على أن ما نُفقتة الولايات المتحدة الأمريكية في الحرب الأسابية - الأمريكية عام ١٨٩٨م بلغ ٢٧٥ مليون دولار. بينما أنفقت في الحرب العالمية الأولى ٣٢٣٨٠ مليون دولار، وأنفقت في الحرب العالمية الثانية ٣٤٥٨٨٥ مليون دولار^٢.

ويورد في جدول رقم (٥) نسبة لنفقات الحربية إلى مجموع النفقات العامة في بعض لدول بين ١٩٣٩ - ١٩٥٧م، وفي الجدول رقم (٦) نسبة نفقات الحربية في بعض لدول إلى لدخل العمومي، وفي الجدول رقم (٧) تطورات نفقات وراة دفاع والحرس الوطني في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٢ - ١٣٩٨هـ.

١- رسائل مدكواه، « لاساه الحركية وأثرها على نسبه لافصادة، مع درسه خاصة عن سورية»، مدكور سابقاً، ص ١٧٢ - ١٧٣.

٢- د محمد فؤاد براهم، «مبادئ علم المالية العامة»، مدكور سابقاً، ص ٤٩.

جدول رقم (٥)

نسبة النفقات الحربية إلى مجموع النفقات العامة
في بعض الدول بين ١٩٣٩ — ١٩٥٧

الدولة	١٩٣٩ %	١٩٤٤ %	١٩٥٠ %	١٩٥٥ %	١٩٥٧ %
لولايات المتحدة	١٢,٠	٨٥,١	٣٢,٨	٦٤,٠	٦١,٣
كندا	٦,٦	٥٠,٠	١٦,٢	٤٠,١	٤٠,٤
انكلترا	٢٣,٠	٨٥,١	١٨,٨	٢٨,٩	٣٦,٠
فرنسا	٣٠,٠	٠٠٠	٢٥,٦	٢٦,١	٠٠٠
الاتحاد السوفيتي	٢٥,٦	٥٢,٤	٢٠,٠	١٩,٤	١٥,٨

المصدر: د. هفت المحبوب، «المالية العامة»، الكتاب الأول «النفقات العامة»، ص ٦٦

جدول رقم (٦)

نسبة النفقات الحربية إلى الدخل القومي
في بعض الدول (١٩٣٩ — ١٩٥٦ م)

بند	١٩٣٩ %	١٩٤٤ %	١٩٥٠ %	١٩٥٥ %	١٩٥٦ %
الولايات المتحدة	٦,٦	٤٥,٥	٧,٠	٢١,٥	٠٠٠
انكلترا	٥,١	٦٠,٢	٦,٤	٩,٤	٨,٥
فرنسا	٨,٠	٠٠٠	٧,٦	٧,٤	٨,٥
الاتحاد السوفيتي	٠٠	٤٦,٥	١٨,٠	٠	٠٠

المصدر: د. هفت المحبوب، «المالية العامة»، الكتاب الأول «النفقات العامة»، ص ٦٦.

جدول رقم (٧)
تطور نفقات وزارة الدفاع والحرس الوطني في
المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٢ - ١٣٩٨ هـ

السنة	مجموع نفقات العامة في الميزانية العامة هـ (مليون ريال)	نفقات وزارة الدفاع والحرس الوطني (مليون ريال)	النسبة %
٩٢ - ١٣٩٣	١٣٦٦٧	١٤٢٦	١٠,٤
٩٣ - ١٣٩٤	٢٢٨١٠	١٧١١	٧,٥
٩٤ - ١٣٩٥	٤٥٧١٥	٢٤١١	٥,٢٦
٩٥ - ١٣٩٦	١١٠٩٣٥	٤١٦٩	٣,٧٦
٩٦ - ١٣٩٧	١٣١٢٩١	٤٢٤٢	٣,٢٣
٩٧ - ١٣٩٨	١٣٤٢٥٣	٧١٥٩	٥,٣٤

صدر مخصصات الحربية، والبنك لأحصائي نسوي - عدد رابع عشر - ١٣٩٨ هـ - ١٩٧٨ م - ص ٣٨٢
٥ يتضمن المجموع اعم ٩٢ - ١٣٩٣ هـ مبلغ ٤٦٧ مليون ريال موقع عدم صرفها وكذلك مبلغ ٢٠٣٦١ مليون
ريال لعام ٩٦ - ١٣٩٧ هـ متوقع عدم صرفها ومبلغ ٢٢٨٥٣ مليون ريال لعام ٩٧ - ١٣٩٨ هـ.

ولا شك أن اسفقات الحربية ترد د خلال فترة اخروب، ثم تعود إلى الانخفاض
بعد انتهاء الحرب. ومع ذلك فإنها لا تحمض إلى المستوى الذي كانت عليه قبل
الحرب، بل تطن مرفعة عنه وهذا لا يعني أن لاتجاه اعام هو ترايد النفقات العامة،
و يؤكد أن الحروب هي سبب من أسباب تزايد اسفقات العامة.
ويلاحظ أن النفقات الحربية لا تقتصر على فترات اخروب، بل تشمل أيضاً
نفقات الاستعداد للحرب ونفقات تعمير ما خربته الحرب^١.

١ - يذكر الدكتور عبد اعام الصكيك، في كتابه «العمادة العامة»، ج ١، ١٩٩٦ م، ص ٩٨ - ٩٩، «ويحلل
لنا ن هذا اسبب (الحروب) كان وسيظل، عاملاً على زيادة النفقات العامة لاخرت تقوم عادة سحة لأمرين هما
مزعجة في نسوع، ولزعة في تحقيق الاستقرار الذي عن طريق إيجاد لقوة شتي مدع وبصد الاعتداء الخارجي، وهذا
ملاسل أن حروب القرن التاسع عشر وأثن القرن العشرين كانت حروباً بقصد توسيع وإيجاد لأسواق في أفريقيا وآسيا

وقد وجد أن نسبة النفقات الحربية إلى مجموع النفقات العامة في الأوقات العادية (أي في غير أوقات الحروب والاستعداد لها) قد بلغت في كثير من الدول حوالي ربع مجموع النفقات العامة^١.

٢ - الأسباب السياسية :

كانت روح العزة تسيطر على المجتمع الدولي قديماً فلم يكن الاتصال بين المجتمعات قوياً ولم تكن الأمم تهتم كثيراً بالأنظمة السياسية المطبقة في الدول الأخرى، بل إن كل دولة - وهي تطلق نظامها السياسي داخل حدودها - لم تكن تحاول لدعاية لنظامها السياسي بين مواطنيها. ولكن مع بداية القرن العشرين، ومع حرب العالمية الأولى ولثانية وما تبعها من الأزمة العالمية الكبرى، فقد شهد العالم تغيراً في لمجتمع الدولي ظهر على شكل تكتلات بين لدول فهناك كتبة عربية، وأخرى شرقية، وبينهما دول عدم الانحياز. ومن ثم فقد أدت هذه لأسباب لسياسية إلى ازدياد النفقات العامة ريادة حقيقية. وأهم هذه الأسباب ما يلي:

١ - انتشار الديمقراطية . فترى نشوء لدولة الحديثة وانتشار الديمقراطية في مرحلة لاحقة إلى ازدياد النفقات الإدارية، ومن ثم إلى رديد النفقات العامة. ذلك أن

١ - لصحة الدول لأوربية. وشجع هذا العرض فادد لدروب إلى ردد نفقات الحربية خصوصاً ولاتفاق الحكومي عمومياً. أم في لوقت الحاضر، فإن عصرنا شهد عدداً حروباً مردياً نظراً لوجود عسكريين شرقي وعربي، يستمر على كبل منهما روح شك وصحة في مرمي وتغيرات العسكرية الأخرى. وفصلاً عن ذلك، فإن لاتفاق الحربي يعد نحو ريادة لا في دول العسكرية ههنا، وإن يريد لاتفاق حربي حتى عبد الدول التي تسع من عدم الانحياز فهذه دول تحاول أن تهبط قدرأ من لدول يكفي لضمان سلامة صهي وسفلاف الوطني ونظامها الاجتماعي»

١ - حصصت الولايات المتحدة ٧٩ من نفقاتها العامة للاتفاق على اندلاع وطني خلال الفترة ١٧٨٩ - ١٩٢٠ م. وهذه النفقات تصرف في وقت السلم من أجل تدريب جود على الحرب، ولإنتاج الأسلحة وللمعدات، ورويد الخيوش والمزك والتجهيزات.

انظر در محمد مؤيد إبراهيم، «مبادئ عبد المالية العامة»، ج ١، مذكور صفاً، ص ٥٠، علا عن

BUENHLER, "Public Finance", 1940, P 67

عالية الحكومات تسعى لكسب ود لرأي العام وتوفير الخدمات الأساسية، وهذا يؤدي إلى ازدياد النفقات العامة.

ب — التوسع في العلاقات الدولية : تسعى الدول الحديثة لاقامة العلاقات لدولية وتوسيعها، وذلك باقامة لعلاقات الدبلوماسية وبالإشتراك في المنظمات لدولية. وكل هذا يؤدي إلى توسع في النفقات العامة.

ج — الاعانات للدول الصديقة : تلجأ كثير من الدول إلى تقديم اعانات نقدية أو عسبة للدول. وهدف من هذه الاعانات معاونة هذه الدول لصديقة على تحقيق تسميها لاقتصادية، أو لمعالجة أزمته، أو لاعادة تعميرها، أو لتكوين أحلاف عسكرية وسياسية، أو بدعم اتجاه سياسي معين، أو لمحاربة اتجاه سياسي معارض، أو من أجل حق طلب من هذه الدول على منححات لدول المقدمة للاعانة. وقد انتشرت هذه الاعانات بعد الحرب العالمية الأولى وحتى الوقت الحاضر.

د — انتشار المذهب استحلبيه : أدى انتشار المذهب لتدخلية في امرن لعشرين إلى زيادة لتنفقات لعامة. ففي بعض بلاد أصبحت الدولة مسؤولة عن لتورن لاجتماعي والاقتصادي، وعن القيام بالانتح، وعن استغلال لموارد لقومة، وكسب هذا أدى إلى توسع في النفقات العامة، وإلى أن تقترب هذه النفقات من لدخل القومي بصرًا للتوسع في لشاط العام وتقليص دور الشاط الخاص.

٣ — الأسباب الاجتماعية :

قاد تصور دور لدولة وعندها مسؤولة عن الوارن الاجتماعي إلى زيادة النفقات لعامة. وهذا أصبح لدولة تقوم بخدمات اجتماعية جديدة، إلى جانب توسعها في الخدمات لاجتماعية التي كانت تقدمها من قبل. ومثال عن الخدمات الاجتماعية التي كانت تقدمها الدولة من قبل خدمات التعميم والصحة والترفيه الاجتماعي، ومثال عن خدمات الاجتماعية الجديدة الاعانات الاجتماعية ولرواتب التقاعدية

ونفقات رعاية الأطفال وتغذيتهم.

ومع انتشار المذهب التدخيلي، وتبني بعض بدو هذه المذهب وسعيها لتحقيق المساواة في التوزيع، فإن ذلك قد أدى إلى زيادة تقديم الدولة لخدماتها لصالح الفقراء، ومن ثم فإن ذلك قد أدى إلى زيادة النفقات العامة.

ومن أهم النفقات العامة ذات الطابع الاجتماعي في الدولة المختلفة ما أطلق عليه «الميكسل الأساسي ذو الطابع الاجتماعي (infrastructure sociale)» وهي تتمثل في مرافق لتعميم والصحة والثقافة والإسكان. ولا شك أن هذه النفقات العامة ليست ضرورية من أجل التنمية الاجتماعية للأفراد وحسب، بل ضرورية أيضاً من أجل تحقيق معدل مرتفع من التنمية الاقتصادية.

ونورد في الجدول رقم (٨) تطور اعتمادات بعض الوزارات ذات الطابع الاجتماعي في المملكة العربية السعودية خلال فترة ١٣٩٣/٩٢ هـ — ١٣٩٨/٩٧ هـ:

جدول رقم (٨)

تطور اعتمادات بعض الوزارات ذات الطابع الاجتماعي

في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٣/٩٢ — ١٣٩٨/٩٧ هـ

(بملايين الدولارات)

العام	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	وزارة الصحة	وزارة المعارف	الرياضة العامة لتعليم البعث	وزارة التعليم العالي	وزارة الشؤون العامة والإسكان
١٣٩٣/٩٢	١٤٣	٣٧٦	١١٥٤	٣٤٧		
١٣٩٤/٩٣	١٩٨	٤٩٩	١٣٧٧	٤٨٥		
١٣٩٥/٩٤	٥٨١	٧٢٨	١٨٦٩	٨٥٩		
١٣٩٦/٩٥	٧٩٣	١١٣٦	٤٨٠٧	١٨٥٧		
١٣٩٧/٩٦	٨٧٩	١٢٣٩	٤٩٨	١٦١٧	٤٩	٧٠
١٣٩٨/٩٧	١٣٩٥	١٦٢٦	٥٧٠٩	٢٢٨٥	٢٨٧	٩١

المصدر : مجلدات الميزانية

ومن المتوقع أن تزداد لمعات العامة ذات الطابع الاجتماعي في المستقبل في البلاد المتخلفة، وذلك بسبب هيكل العمري لسكان السائد فيها. ذلك أن الهيكل العمري للسكان في البلاد المتخلفة يتميز بما يلي :

- أ — ارتفاع نسبة الأشخاص حديثي السن (أقل من ١٥ سنة).
 - ب — انخفاض نسبة لأشخاص الدين في سن العمل (١٥ — ٦٠ سنة).
 - ج — انخفاض نسبة المسنين (أكثر من ٦٠ سنة).
- وكل هذا يتطلب زيادة الاستثمارات العامة في الإنسان

Ivestissement en homme .

٤ — الأسباب الاقتصادية :

أدت لتطورات الاقتصادية في القرن التاسع عشر والعشرين إلى أن تتدخل الدولة لتحقق لتوازن الاقتصادي، سواء في البلاد المتقدمة أو في البلاد المتخلفة. وقد أدى هذا الأمر إلى زيادة النفقات العامة.

ففي البلاد المتقدمة نجد أن انتشار الأزمات الاقتصادية، وخاصة أزمة ١٩٢٩م، وانتشار البطالة قد أدى إلى نقص التشغيل. وكان على الدولة أن تتدخل بمقائنها العامة من أجل رفع الطلب الفعلي لتحقيق التشغيل الكامل. وقد أخذت هذه المقاييس شكل توزيع إعانات اقتصادية، وشراء سلع وخدمات استهلاكية، وإقامة استثمارات عامة. وقد أدى هذا كله إلى إرداء النفقات العامة. ومن هذا الوضع نشأ «السياسة الجديدة New Deal» التي تبناها الرئيس الأمريكي روزفلت بين ١٩٣٣ — ١٩٣٩م، وسياسة شاحت في ألمانيا بين ١٩٣٢ — ١٩٣٥م، وسياسة بيون سوم في فرنسا في ١٩٣٦م، التي عرفت بـ «السياسة القوية لشرائية». وقد دعمت هذه السياسة وكنست أساساً تحليلاً عند ظهور نظرية كبر عام ١٩٣٦. ثم أصبح التدخل الاقتصادي سياسة مبررة ومتمعة في غالبية الدول الغربية.

وفي البلاد المتخلفة نجد أن الدولة قد أصبحت مسؤولة عن محاربة التخلف وتحقيق التنمية الاقتصادية. ذلك أنه قد نس أن نحقق هذه التنمية لا يمكن أن يترك للشأن خاص نظراً لانخفاض الادخار والاستثمار الخاص وعدم دحوه إلا في المجالات التي تحقق ربحاً سريعاً. ومن ثم فقد نرتب على ذلك أن تزداد أهمية استثماره في البلاد المتخلفة. وقد أدى هذا إلى ازدياد النفقات العامة.

ومن أهم النفقات العامة ذات الطابع الاقتصادي في الدول المتخلفة ما يتفق عليه «الهيكل الأساسي للطابع الاقتصادي (Infrastructure économique)» وهي تشمل في النفقات العامة الموجهة لإنشاء الطرق، ووسائل النقل، والصحة، والتعليم والصرف. ويورد في الجدول رقم (٩) تطور اعتمادات بعض الوزارات ذات الطابع الاقتصادي في المملكة العربية السعودية خلال لفترة ١٣٩٣/٩٢ هـ - ١٣٩٨/٩٧ هـ.

جدول رقم (٩)

تطور اعتمادات بعض الوزارات ذات الطابع الاقتصادي
في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٣/٩٢ - ١٣٩٨/٩٧ هـ
(علاين الدولارات)

العام	وزارة المواصلات	وزارة الزراعة	وزارة شؤون وخدمات البلدية	وزارة الصحة وخدمات
١٣٩٣/٩٢	١٨٩	١٣٦	٣٢	
١٣٩٤/٩٣	٢٣٦	١٧٧	٣٩	
١٣٩٥/٩٤	٣٤٦	٢٥٠	٤٨	
١٣٩٦/٩٥	٥٧٠	٤٩٠	٩٠	
١٣٩٧/٩٦	٧٧٦	٦١٥	٥٦	٣١٢
١٣٩٨/٩٧	١٢٠	٦٧٧	٧٣	٣١٧

مصدر: اعتمادات الميزانية

يصف في ذلك أن لتنمية الاقتصاد بصاحبها ارتفاع المستوى التكنولوجي الذي يؤدي إلى استركز الرأسمالي. ومؤدى استركز الرأسمالي هو إرداد عنصر رأس المال وإحلاله محل عصري لإنتاج الآخرين (العمل، والمواد الأولية). وهذا ما يعني زيادة استخدام الآلات ولحداثة الحديثة التي تعتبر ذات كلفة عالية. ومن ثم فإن هذا يؤدي إلى زيادة تكلفة الخدمات التي تقدمها الدولة، أي يؤدي إلى زياد النفقات العامة^١.

الطريقة السليمة لقياس تطور النفقات العامة

إن الطريقة السليمة لقياس تطور النفقات العامة تتم باتباع الخطوات التالية:

- ١ - عموم باستبعاد الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة.
- ٢ - نسب النفقات العامة إلى الدخل القومي في سنة الأساس.
- ٣ - نسب النفقات العامة إلى الدخل القومي في السنة المطلوبة.
- ٤ - مقارنة النسبتين في سنة الأساس وفي السنة المطلوبة. ونمير هاتين حالتين ثلاث:

- أ - زيادة النسبة في السنة المطلوبة عن النسبة في سنة الأساس : فهذا يعني تطور النفقات العامة بالزيادة.
- ب - انخفاض النسبة في السنة المطلوبة عن النسبة في سنة الأساس : فهذا يعني تطور النفقات العامة بالانخفاض.
- ج - تساوي النسبة في السنة المطلوبة مع النسبة في سنة الأساس : فهذا يعني عدم تطور النفقات العامة في حقيقتها.

١ - إن صا هره تقدم في أدب في استخدام عالمة إدرب دولة أجهزة تكنولوجيا حديثة ومنها أجهزة الحاسب الآلي « كوميبيوتر » وشار في هذا الحاسب أن هذه الأجهزة قد تكون سبباً من أسباب صعود نفقات بدمية نظراً لأنها توفر في عصر العمل ووقت في هذه الإدارات يتمتع المواطنون لأعمال أخرى يمكن هذا الصعود في استقبات العامة بشكل سنة سنة بد قور بقدر الزيادة في النفقات العامة التي سببها استخدام هذه الأجهزة

وهذه الطريقة تسمح بقياس تطور النفقات العامة معارياً بالتطور الاقتصادي للبلد، كما أنها تسمح بإجراء مقاربات بين النفقات العامة في دول متعددة، ومقاربات في الدولة الواحدة خلال فترات مختلفة. وهذه الطريقة تسمح بقياس مدى مساهمة الدولة ومدى تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، كما أنها تفيد في رسم السياسة الاقتصادية التي يجب على الدولة اتباعها في مختلف الظروف. ولا شك أن اختلاف نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي من دولة إلى أخرى يعكس فلسفة حكم السياسة والاقتصادية والاجتماعية، ذلك أن هذا الجزء يريد كلما زادت تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ويتعاظم كلما زاد اتجاه الدولة نحو الأحد بالمبادئ التدخلية. كذلك فإن قياس هذه النسبة في البلد الواحد وفي البلاد المختلفة يؤكد الظاهرة التي أشرنا إليها من قبل ألا وهي تزايد النفقات العامة.

ومع ذلك فإن هذه الطريقة في قياس تطور النفقات العامة لم تخل من الانتقاد. فقد انتقدت من ناحيتين :

الأولى : على نطاق الدولة الواحدة : يشير بعض الكتاب إلى أن هذه الطريقة لا يمكنها أن توضح تطور النفقات العامة مد فترة بعيدة، نظراً لأن تقلبات الدخل القومي تعتبر حديثة نسبياً، كما أن هناك بعض لدول المتخلفة التي لم تتمكن من تقدير دخلها القومي حتى الآن، بالإضافة إلى تغير طرق تقدير الدخل القومي من فترة إلى أخرى.

الثانية : على نطاق الدول المختلفة : يشير بعض لكتاب أيضاً إلى أن هذه الطريقة لا يمكنها إجراء مقاربات بين الدول المختلفة إلا بصورة تقريبية، نظراً لاختلاف طرق تقدير الدخل القومي وتحديد المقصود بالنفقات العامة من دولة إلى أخرى.

ومع ذلك فإننا نرى أن هذين لانتقادين لا يقللان من أهمية هذه الطريقة في القياس، بل يتعرضان لمسائل فنية يمكن حلها مع لرمز عن طريق توحيد تقديرات الدخل القومي وتوحيد المقصود بالنفقات العامة. وهذا الأمر تسعى إليه المنظمات

الاقليمية والدولية.

ويورد في الجدول رقم (١٠) نسبة النفقات العامة إلى مدخل القومي في بعض الدول.

جدول رقم (١٠)
نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي
في بعض الدول

ولايات المتحدة		فرنسا		بلجيكا		المملكة المتحدة	
سنة		سنة		سنة		سنة	
١٨٨	٢,٥	١٩١٣	١٤	١٩١٢	٩,٨٣	١٨٩٠	٨٩
١٩٠٠	٢,٩	١٩٣٨	٢٧	١٩٣٤	٢٤,٢٢	١٩٠٠	١٤٤
١٩١٤	٢,٢	١٩٥٠	٣٤	١٩٣٨	٢١,٣٧	١٩١٣	١٢,٤
١٩٢٤	٣,٥	١٩٥٢	٣٤	١٩٤٩	٢٨,٧٤	١٩٢٤	٢٣,٧
١٩٣٤	٩٠,٤	١٩٥٤	٣١,٥	١٩٥٦	٢٧,٠٤	١٩٣٤	٢٤,٥
١٩٥١	١٧,٣	١٩٥٦	٢٣,٥			١٩٣٨	٣٠,١
١٩٥٧	١٩,٨	١٩٥٧	٢٣,٥			١٩٥٠	٣٩,٠
١٩٦٠	٢٠					١٩٥٥	٣٦,٦
١٩٦٣	٢١,١					١٩٦٣	٣٨,٠

Source M. DUVERGER. «Finances pub. ques», op. cit., P - 62,

BROCHIER et TABATONI « Economie Financiere » 1963

وتخصص من هذا الخدود إلى أن نسبة النفقات العامة إلى مدخل القومي احدى في الازدحام مع زيادة درجة التقدم واسموالاقتصادي، وأن نسبة ترداد خصوصاً في أوقات الحروب.

كما نورد في الجدول رقم (١١) نسبة النفقات العامة إلى مدخل القومي في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٠ / ٨٩ - ١٣٩٦ / ٩٥هـ.

جدول رقم (١١)
نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي
في المملكة العربية السعودية خلال الفترة
١٣٩٠/٨٩ - ١٣٩٦/٩٥ هـ
(بملايين الريالات)

السنة	النفقات العامة	الدخل القومي بأسماء السوق	رقم
١٣٩٠/٨٩	٥٩٦٦	١٣٥٧٣	٤٣
١٣٩١/٩٠	٦٣٨٠	١٦٢٤١	٣٦
١٣٩٢/٩١	١٠٦٩٢	٢٠٥٨٨	٥٣
١٣٩٣/٩٢	١٣٢٠٠	٣٠٠٩٤	٤٣
١٣٩٤/٩٣	٢٢٨١٠	٨٢٣٥٠	٢٦
١٣٩٥/٩٤	٤٥٧٤٣	١٢٠٠٠٨	٣٨
١٣٩٦/٩٥	١١٠٩٣٥	١٤٩٢٣٩	٧٤

المصدر:

- ١ - مجلدات الميزانية بالنسبة بالنفقات العامة
- ٢ - مئونة لأحصاءات العامة، «حسابات الدخل القومي للمملكة لمرسة لسعودية ١٣٨٩/٨٩ - ١٣٩٦/٩٦ هـ»، جدول رقم (١٠).
- ٣ - النسبة حسابها اعتماداً على المعلومات السابقة.

الفصل الرابع

الآثار الاقتصادية للنفقات العامة^١

إن قيام الدولة بالنفقات العامة يؤدي إلى آثار متعددة في مختلف الميادين، وقد رأينا من قبل أن هناك عدة تسميات لنفقات العامة. وسنعالج هنا الآثار الاقتصادية لهذه النفقات فقط.

دبت أن لنفقات العامة - كلها أو أي نوع منها - آثاراً اقتصادية، ولدت وإبها تعمس، حتى أدوات السياسة الاقتصادية - ومن ثم فإن ذلك يتطلب استخدام أدوات لتحسب لأقصدى (الوصفية أو الرياضية) لمقارنة بين حالة الاقتصاد قبل صرف النفقات العامة وبعدها.

ونود أن نشير إلى ملاحظتين :

أولاً : أسس لنفقات عامة على الإيرادات العامة^٢، إن النفقات العامة تؤثر في

١ (A) BARRÈRE «Politique financière» op. cit. PP 474 et 8.

— (H) BROCHIER et P. TABATIOT «Economie financière» op. cit., P. 301 et 402 - 422,

(O) BROWNLEE and ALLEN (E.), (Economics of public finance) N. ١, 1954 PP 157 - 188

— (H) LAUFENBURGER, «Finances comparées», op. cit., PP. 50 et 5١,

(H) LAUFENBURGER «Théorie économique et psychologique des finances publiques», op. cit. PP 93 - 99,

— (R) MUSGRAVE, «The theory of public finance» op. cit. P. 405 ff.

د. السيد عبدالمولى، المرجع السابق، ص ١٤٤ - ١٩٩

د. عاطف صدقي، المرجع السابق، ص ١١٤ - ١٤٢

د. عبد الله توري وآخرون، المرجع السابق، ص ١٦٩ - ٢٠٩

د. محمد حلمي مراد، المرجع السابق، ص ٢٨ - ٣٩

د. محمد دويدان، المرجع السابق، ص ٩٦ - ١٩٧

د. محمد فؤاد براهم، المرجع السابق، ص ١٥٣ - ١٩٤

د. محمد بيبي شفيق، المرجع السابق، ص ٢٥ - ٣٠

الإيرادات العامة من حيث حجمها ومن حيث نوعها. فقد ذكرنا من قبل أن حجم لسفقات لعامة أحد الترانز مع انزمن (قانون فاحس) وأن الممارسة العامة تخصص مبدأ أولوية لسفقات لعامة على الإيرادات العامة، وهذا يؤدي إلى القول بأن ردد حجم لسفقات لعامة يستتبع زيادته في حجم الإيرادات العامة. هــ من ناحية أخرى وبـ تنوع لسفقات لعامة نطلب تنوع لإيرادات لعامة، ذلك أن تقسيم لسفقات لعامة إلى عدد عامه عديدة وسفقات عامه غير عاديه انعكس على الإيرادات لعامة فأوحد إيرادات عامه عدده وإيرادات عامه غير عاديه. وكذلك حصل بالنسبة للتقسيمات لأخرى لسفقات لعامة حيث انعكست على لإيرادات العامة. ويسمح عن ذلك أن لسفقات لعامة قد أثرت على لإيرادات العامة من حيث حجمها فعمدت على زيادته ومن حيث نوعها فعملت على زيادة أنواعها.

الثانية : أثر لسفقات العامة على الدخل القومي : إن لسفقات العامة، وهي إحدى الكميات المالية، تترك آثارها على كميات الاقتصادية، أي تترك آثارها في الدخل القومي من حيث حجمه وتوزيعه. وينتج عن ذلك ما يلي :

١ - أن لسفقات لعامة، وهي يمكن أن تؤثر على ظروف لاقتصاديه وعلى السبل الاقتصادية، يمكن أن تعمم إحدى أدوار «السياسة المالية»، لي تعمم بدورها أداة «السياسة الاقتصادية».

٢ - أن لسفقات لعامة، وهي تعمل على زيادة الدخل القومي، تعمل على زيادة القدرة الكيفية للاقتصاد القومي، مما يعني زيادة لإيرادات العامة.

بعد هذا التمهيد، فإن في نطاق دراستنا للآثار الاقتصادية لسفقات العامة نفسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : الآثار الاقتصادية المباشرة لسفقات العامة.

المبحث الثاني : الآثار الاقتصادية غير المباشرة لسفقات العامة

المبحث الثالث : لسفقات العامة وعادة توزيع الدخل القومي.

المبحث الأول

الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة

تحدث النفقات العامة آثاراً مباشرة في كل من الانتاج القومي والاستهلاك القومي. وتعرض لهما فيما يلي.

الآثار المباشرة للنفقات العامة في الانتاج القومي

تؤثر النفقات العامة مباشرة في الانتاج القومي عن طريق تأثيرها على قدرة ورعة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار، وعلى تحويل عناصر الانتاج. وذلك على الشكل التالي:

أولاً — آثار النفقات العامة على قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار:

تؤثر النفقات العامة على قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار وذلك كما يلي.

أ — آثار لنفقات العامة على قدرة لافراد على العمل : لا شك أن قدرة الأفراد على العمل تتوقف أساساً على كمية السلع وخدمات التي يستهلكونها. وعلى هذا فإن النفقات العامة — وهي توفر للأفراد كمية أكبر من هذه السلع وخدمات — تزيد في قدراتهم على العمل. وبالعكس يحصل إذا انخفضت نفقات العامة.

وعلى هذا فإن ما تنفقته دولة على مرافق العامة التقليدية (الدفاع الخارجي، والأمس لداخلي، والقضاء) والمرافق العامة غير لتقليدية (التعليم، والصحة، والتأمين الاجتماعي ضد امراض والعجز والشجوحة و سطة، والاعانات لاجتماعية) يزيد في قدرة الأفراد على العمل، لأن هذه النفقات تزيد كفاءة الأفراد وقدراتهم لذهنية واجسمانية وتؤمهم ضد مخاطر المستقبل.

ب — آثار النفقات العامة على قدرة الأفراد على الادخار: إذا كانت النفقات العامة تزيد من قدرة الأفراد على العمل، فإن زيادة هذه القدرة تؤدي إلى زيادته لخهد المدول من قبلهم مما يريد دخول الأفراد و يريد بالتالي الجزء المحصص للادخار من هذه المدحول. هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن النفقات العامة — وهي تؤدي إلى توزيع دخول على الأفراد — تزيد دخول مستفيدين منها بصورة مباشرة (حصول الأفراد على هذه النفقات بصورة مباشرة كرواتب أو أجور أو عائدات) أو بصورة غير مباشرة (حصول الأفراد على هذه النفقات بصورة غير مباشرة كخدمات، كالصحة والتعليم، مما يعني توفير جزء من دخولهم الشخصية). وهذا كله يزيد من مكاييل الأفراد على الادخار.

ج — آثار النفقات العامة على قدرة الأفراد على الاستثمار: تزيد النفقات العامة قدرة الأفراد على الاستثمار من ناحيتين: الأولى: أن النفقات العامة — كما رأينا — تزيد قدرة الأفراد على الادخار، أي أنها تزيد قدرتهم على تمويل لاستثمارات، وهذا ما يريد الاستثمارات. والثانية: أن النفقات العامة تزيد القدرة على الاستثمار إذا وضعت هذه النفقات في أيدي هيئات تعمل في ميدان الاستثمار (سواء كانت هذه الهيئات خاصة أم عامة).

ثانياً — آثار النفقات العامة على رغبة الأفراد في العمل والادخار والاستثمار:

إذا كانت النفقات العامة تزيد قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار معاً، فإن أثرها فيما يتعلق برغبة الأفراد في العمل والادخار والاستثمار قد لا يذهب في نفس الاتجاه. بل يحصل ما يلي:

أ — آثار لنفقات العامة على رغبة الأفراد في العمل: يذهب بعض لكثاب إلى أن بعض أنواع النفقات العامة التي تتوقع لفراد بموجها أن يكون له دخل مصمون

ومنتصف كاربوات المضاعفة وفوائد الدين العام تؤدي إلى تخصيص رعية الفرد في العمل. بيد أن هذا رأي ليس صحيحاً على إطلاقه. ذلك أن حصول الأفراد على هذا النوع من المقتضيات من حيث إلا بعد توافر شروط معينة، وفوائد المضاعفة لا يحصل عليها الفرد إلا بعد أن يبعد عنه عملاً خلال فترة صوبية. وفوائد الدين العام لا يحصل عليها الفرد إلا بعد أن يكون قد كسب في الدين العام مبلغ من المال كان قد بدل في تخصصه عملاً لمدة قد تكون صوبية. وعلى هذا فإن هذه المقتضيات لا تؤثر كثيراً في رعية الفرد في العمل.

كذلك يذهب بعض الكتاب إلى أن المقتضيات العامة المنوعة على الأفراد يمكن أن تتسبب مع مندرجه من جهد المبذور من كل منهم ما أثر سلباً على رعية الأفراد في العمل. ومثال ذلك لاعانات الاجتماعية التي تقرر لكل فرد عندما يبلغ سنّاً معينة دون الأخذ في الاعتبار نوع العمل ومقداره، فإنه يؤدي إلى تسويع روح الشغل وبكسب من الأفراد، مما يؤدي إلى إضعاف الرغبة في العمل ولاستأنه يمكن تقدير هذا السبب عن طريق تخصيص الإعانة بشكل تقى معه هذه الإعانة مربوطة ونسبة الجهد المبذول ودرجة كفاءة الفرد.

وعلى هذا فإن بعض المآلة تحث على عنة الأفراد في العمل بصورة عامة. ذلك أن الفرد الذي يحصل مستقبلاً على هذه المقتضيات يقبل على العمل بنفس الرغبة مصطنعة، كما أن الفرد الذي يحصل على ما يرحوه من عيب واحد من صفة يسبب هذه المقتضيات تزداد رغبته في العمل.

ب — آثار المقتضيات العامة على رعية الأفراد في الادخار. يمكن القول بأن للمقتضيات العامة تؤدي إلى زيادة رعية الأفراد في الادخار. ذلك أن هذه المقتضيات تسمح لمن يُعس على العمل ويدفع فيه أن يزيد ادخاراته.

ج — آثار المقتضيات العامة على رعية الأفراد في الاستثمار: للمقتضيات العامة آثار إيجابية على رعية الأفراد في الاستثمار. ذلك أن المقتضيات العامة إذ تُصحب دة لتورب الاقتصاد فإن الأفراد يُقلون على استثمار نظرة متفائلة، لأنهم يطمشون إلى

أن الدولة ستساندهم إذا أملت أزمة باستثماراتهم.

ثالثاً — آثار النفقات العامة على تحويل عناصر الانتاج:

تؤثر اسفقت لعامة على عناصر الانتاج فجعلها تتحول من اساح إلى آخر ومن مكان إلى آخر، وذلك على الشكل التالي:

أ — إن قيام الدولة بوظائفها لتقليدية — وهي تؤدي إلى اتفاق الدولة على الجيش والشرطة والقضاء — يؤدي إلى توجيه بعض عناصر الانتاج إلى تلك الاستخدامات. ولا شك أن هذه النفقات العامة تهيب الجوامع لآزدهار لشط الانتاجي ونموه، رغم أنها لا تساهم مباشرة في الانتاج.

ب — إن قيام الدولة ببعض لوظائف لأخرى، وخصوصاً المشروعات التي لا يتجه إليها القطاع خاص اطلاقاً أو يتجه إليها بقدر ضئيل يقل عن المطلوب، نظراً لأن هذه المشروعات لا تؤدي أرباحها بصورة مباشرة أو لأنها تتطلب من رؤوس الأموال قدرأ كبيراً يعجز عنه النشاط الخاص، كمشروعات الأبحاث العلمية ولاحتراعات و تعليم والصحة ولصمان الاجتماعي، إن قيام لدولة بهذه الوظائف — وهي تستدعي الاتفاق لعدم عيبها — يؤدي إلى تنقل عناصر الانتاج إلى هذه المشروعات.

ج — إن النفقات العامة التي تهدف إلى تخفيض تكاليف وأسعار بعض السلع والخدمات تؤدي إلى زيادة لطلب على هذه السلع والخدمات، كما أنها تؤدي إلى تحويل عناصر الانتاج إلى إنتاج هذه السلع والخدمات. وقد لاحظ بعض لكثاب بحق أن استعمال لدولة لحقها في هذه لنفقات لعامة يجب أن لا يتم بحيث يؤدي إلى تحويل عناصر الانتاج إلى استخدمات أقل فائدة وبالتالي يجب أن لا يؤدي إلى تسديد جزء من عناصر الانتاج. ومن ثم فقد رأى هؤلاء أن الدولة يجب أن توجه نفقاتها إلى السلع والخدمات ذات الصب غير المرئي وليس إلى السلع والخدمات ذات الطلب المرئي. وعلى سبيل لمثل، فإن لتعليم ثلاثه هذه السياسة، والخدمات الصحية ثلاثها إلى

حذروا، أما النقص بالسيارات أو السكك الحديدية فلا تلائمها.

د - نصرف إن دك ان لنفص الممة تكه ان يؤدى ان تحويل عناصر الانتاج من ماص محتقة والاعدت من مدمه لدمه ان حص لحيث محيه لتجميعها على حص مدمه موصفني ، يؤدى ان زيادة هذه حساب ممتاني م يستدعي افعال عنصرا الانتاج إلى هذه المناطق.

وعلى هذه، فإن سببها العامة تكفي أن تؤدي إلى تحويل عناصر الإنتاج من القطاع الخاص إلى القطاع العام، ومن ثم إلى إجراء داخل القطاع خاص ذاته، ومن الممكن أن يحدث داخل هذه الدولة ولا شك أن تحويل عناصر الإنتاج هذه قد تؤدي إلى الإنتاج القومي.

الآثار المباشرة للنفقاب العامة في الاستهلاك القومى

عكس لمصطفى العامة أن يؤخر في لاستهلاك القومى عن صريحين ' الأول ' سرء
حكومة لبعض السلع والخدات لاسهلاكية، ولثاس، توزيع حكومة بدحو
تخصص حريئاً و كيب لاسهلاك، وبعضى همد بى شرحاً موجزاً لاندركل من همد
اشوعين من النفقات العامة.

أولاً - النفقات العامة المحصنة لشراء السلع والخدمات الاستهلاكية:

تقوم الدولة بشراء بعض السلع والخدمات الاستهلاكية مما يؤثر على الاستهلاك القومي. ونحن نقص هذا الأمر كما يلي:

1 - H. DALTON, «Principles of Public Finance», London, 1976, PP. 151 - 163.

٢- مقرر قرار مجلس الوزراء رقم ٢٤٧ وتاريخ ١٣/٣/١٣٩٥هـ لتخصيص لأمانة المقفلة للمدارس الخاصة
- ومقرر مجلس الوزراء رقم ١٩٠ لعام ١٣٩٧هـ ومقرر مجلس الوزراء رقم ٦٧ وتاريخ ١٧/٦/١٣٩٢هـ لتخصيص
المكافآت التي تخص الطلاب الدول الأخرى
- ومقرر وزير المعارف رقم ٣٢٣٥/٧/١٣٢٢هـ وتاريخ ٢٥/٩/١٣٨٤هـ لتخصيص مصاصات طلاب التعليم العالي
العويدة وموظفي المكاتب الثقافية في الخارج

آ - تقوم لدولة بشرء بعض الخدمات الاستهلاكية كخدمات الطبية والصحة والعلمية والتنفيذية والدفاع والأمن ولعدلة، وتعتبر نفقات لدعوة على هذه الخدمات نفقات استهلاكية، رغم بها تنهم في زيادة الترخ العمومي. ذلك أن وقعة استهلاك هذه الخدمات تندمج في وقعة نتائجها، مما أدى إلى تركيز على صفتها الاستهلاكية، واعتبرت النفقات العامة المخصصة لها نفقات استهلاكية.

ب - تقوم لدولة بشرء بعض السلع لاستهلاكية ويكون هدف لدعوة من هذه شراء إما سد حاجة بعض عمالها وموظفيها عند قيامهم بأعمالهم كشرء ملابس ومواد غذائية ومواد طبية لأفراد لقوات المسلحة، وإما معرض توريعها بسحب على بعض السفنات الاحتياطية كشرء بعض المواد الطبية ولعدلة معرض توريعها على صلاب المدارس كم هو خاص في المكتبة، ومفرض ريادة المخزون منها أو لتوريعها على الجمهور بمقاس حزني أو كي كشرء بعض السلع لترويجية، ولا شئت أن لنفقات العامة المخصصة لشراء هذه السلع لاستهلاكية تؤثر مباشرة في الاستهلاك العمومي.

ثانيا - توزيع الحكومة لدخول تخصص جزئياً أو كلياً للاستهلاك:

تقوم الحكومة بتوزيع دخول تخصص جزئياً أو كلياً للاستهلاك. وتوزيع هذه الدخول قد يكون عقدي أو بدون مقاس، وذلك على لشكل التالي:

١ - صندوق المنحة العربية السعودية المنكي رقم ١٨ وتاريخ ١٨ / ٣ / ١٣٨٢ هـ الذي صدر في على مقدم خصص لمؤسسة (الصحة) - (الاجتماعي)، وقد نصت المادة ٢/ب على أنه من صلا أعرص مؤسسة (الصحة) - (الاجتماعي) ككل نوع من أنواع الخدمات الصحية خاصة أعرص صلا الاجتماعي في جميع صلا - في ذلك - (الصحة) - (الاجتماعي) معاهد ومراكز لوفد خدمات خاصة برب الأسرة وعدده خمس وكذا عاية ليدمي وكذا في مؤسسة التي تشأ هذا العرض، كما نصت المادة ٣ على مصادر تمويل المؤسسة (الصحة) بأنها هي - ككل - (الصحة) - (الاجتماعي) من المراكز وتقوم أعرص - خاصة برب الأسرة - في هذا الخصوص - مؤسسة - (الصحة) - (الاجتماعي) من الخربة بعامة بلذوله، ج - التبرعات والقيام التي تقبها المؤسسة - د - لدخول ناتجة عن مائر أموال يوفدها - رتها، وتوزيع أموال مؤسسة في حساب خاص بإحدى بيوت المنحة ولا يبقى في عهدة أمين الصندوق إلا مبلغ الذي يقرره المدير العام للمؤسسة لمصروفات (الصحة)».

١ - توزيع لدخول مقابل : تقوم دولة مع عماها ومواطنيها أحراراً ورتب
مدين حصول الدولة على خدماتهم الشخصية وتشكل هذه لأحرار والرواتب اخذ
لأهم أو سوية من موردتهم. ويقوم هؤلاء العمال والموظفون - ونسراً لا ارتفاع مبالغهم
بالاستهلاك - بإعفاء احرء الأعزب من دخولهم على سرء لبيع واحدات
الاستهلاكية. بل قد يقومون بإعفاء كامل دخولهم عليها. ومن ثم فإن توزيع الدولة
لحده الدخل يؤثر على الاستهلاك القومي.

ب - توزيع الدخول بدو مقدس : قد تقوم الدولة بتوزيع دخول بحيث تعتبر هذه الدخول نوعاً من الإعانات لاحتجاجه و لاقتصادية. ومثال على الإعانات

وقد صدر بعد ذلك المرسوم الملكي رقم ٣٢ تاريخ ٢٠/٦/١٣٨٥ هـ بتغيير الاسم من مؤسسة لصحان لاجتماعي الى «المصمحة صحان لاجتماعي» وقد نصت المادة ٥ - لائحة ميثاقه على أن «تجس أموال الزكاة ويرد لطالب الخيرية بصفة لمادة وعلى وزارة المالية والاقتصاد والصحة فتح حساب خاص بحدود اموال تصرف كاملة على أغراض لصحان لاجتماعي مع ما يرضه الحكومة من أموال اضافية لهذا الغرض»

[illegible]

كما نص قراره رقم ٦٩٤ لعام ١٣٩٤هـ وقرره رقم ٥٥ لعام ١٣٩٥هـ على إلزام الفنادق التي تسعى عادة لاجتذاب الزائرين والسفر، والحليب سائل أو بودرة، والزيت النباتي، والسمن المستعمل للطعام

1548

وبنص قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٢٠ وتاريخ ١٩/٧/١٣٩٤ هـ على الأمانة العامة من المصلحة.

وقد ذكر جدي، ابن أبي بكرة، في كتابه في مناقب أجداده، في مناقب جدّه، بقطع الألفي
 حلال، عشرة ٩٤ ٣٩٥، في ٩١ ١٣٩١ هـ، حور ٩٣، بيوت ٩٤، حوالى ٩٥، بيوت أغانى ولباقى قروض ميسرة
 بدون فوائد، نصير وزارة المالية والاقتصاد الوطنى، «تطوير صمة القروض والاعانات الحكومية (للفطاع الأهلى)» خلال
 مسرة ٩٤/١٣٩٥ هـ إلى ٩٧/١٣٩٨ هـ، ص ١

لإحتتماعية تلك لإعدادات التي منحها لدولة لبعض العتبات كإعانات البطالة ولعحر
 واشتريحوحة، وواضح أن هذه لإعدادات تخصص بطبيعتها لشراء السلع وخدمات
 لاستهلاكية. ومثل على لإعدادات الاقتصادية تلك لإعدادات التي منحها لدولة
 لتتحنى بعض سلع عرض تخفيض أسعاره من أجل ريدده استهلاكها.
 يحصل من هذا أن أثر لقفاب لعمدة في الاستهلاك القومي سوقف على نوع
 هذه السقفاب. ومن ثم فإنه ممكن للدولة أن ترتب سياستها في السقفاب لعمدة على ضوء
 الأهداف لإحتتماعية (رفع مستوى معيشة السقفاب المحدودة الدخل) وإقتصادية
 (تحقيق التنمية لإقتصادية في البلاد المتخلفة، وتحقيق التشغيل للشغل في البلاد
 المتقدمة) التي تقصد تحقيقها.

المبحث الثاني

الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة

بالإضافة للآثار مباشرة لنفقات العامة في كل من الإنتاج القومي ولاستهلاك
 القومي، فإن لهذه السقفاب آثاراً غير مباشرة فيهما أيضاً. فسقفاب العامة تؤثر غير
 مباشرة في الاستهلاك القومي، ويطلق على هذه الآثار «تأثير الصارب أو المصاعف
 Multiplier effect». كما أن السقفاب لعمدة آثاراً غير مباشرة في لإنتاج القومي من
 خلال آثارها في الإستثمار، ويطلق على هذه الآثار

«تأثير المسارع أو المعجل Accelerator effect» ويعطى فيما يلي شرحاً لكل من هذين
 النوعين من الآثار.

تأثير الصارب أو المصاعف

بأول من قام بتحليل الصارب هو لإقتصادي لاكبرى المعروف «ج. م. كير

J M Keynes في كتابه المعروف «النظرية العامة في التشغيل والعائدة والفود —
لفصل ١٠

«The General Theory of Employment, Interest and Money Chap 10». وكان
هدفه بيان أثر الاستثمار لداتي والمستقل على الاستهلاك.

ويقصد بالاستثمار الداتي أو مستقل الاستثمار الذي يتم اتخاذ قرارات مستقلة
عن مستوى الدخل، أي دون أن تكون لها علاقة مباشرة بمستوى لدخول الحارية، بينما
يقصد بالاستثمار المشتق الاستثمار الذي يتم منجاة للزيادة في الطلب على السلع
الاستهلاكية والتي تتحقق عادة بسبب الزيادة في الدخل.

والاستثمار المستقل — عن طريق تحريضه للاستهلاك — يؤدي إلى إيجاد سلسلة من
الدخول المتتالية تتفق الاتفاق الأتي على الاستثمار بعدد من المرات. وعلى هذا فإن
مضارب أو المضاعف هو المعامل العددي الذي يحدد معدل الزيادة في الدخل الناتجة
عن الزيادة في الاتفاق على الاستثمار.

فإذا فرضنا أن اضعاف استثمارياً قد تم بمقدار (١٠٠٠٠٠٠) ريال، فإن هذا
الاتفاق يمثل دخلاً لمن يقومون بالعمل في المشروع الاستثماري (في شكل أحور وفوائد
وريع وأرباح وأثمان المود لأولية)، وقد كان الميل الحدي للاستهلاك^١ لهؤلاء العمال
هو ٣ / ٤، فإن هذا يعني أنهم سيستهلكون (٧٥٠٠٠٠) ريال على شراء سلع استهلاكية.

١ — ميل حدي للاستهلاك عبارة عن نسبة الزيادة في الاستهلاك إلى الزيادة في الدخل والميل الحدي للاستهلاك هو
عبارة عن نسبة الزيادة في الادخار إلى الزيادة في الدخل وإذا مررنا للدخل (د) ولاستهلاك (ك) ولادخار (ج)
(ج) فإن هناك معادلة تعريضة هي
$$د = ك + ج$$

$$\text{بذن } د = ك + ج$$

$$\text{وإذا قسمنا على د فنصل إلى } ١ = \frac{ك}{د} + \frac{ج}{د} = \frac{د}{د}$$

أي أن مجموع ميل الحدي للاستهلاك والميل الحدي للادخار يساوي الواحد الصحيح.

وهذا المبلغ يمثل دخلاً لبائعي هذه السلع. فإذا فرضنا أن ميلهم الحدي للاستهلاك هو $\frac{3}{4}$ أيضاً فإن هذا يعني أنهم سينفقون مبلغ (٥٦٢ ٥٠٠) ريال على شراء سلع استهلاكية... وهكذا تكون لدينا سلسلة من الانعاقات لمالية على الاستهلاك أثارها الانعاق الأولى على الاستثمار. فإذا فرضنا أن مجموع هذه الانعاقات قد بلغ (٤ ٠٠٠ ٠٠٠) ريال فإن الضارب يساوي ٠.٠٠٠٠

$$\xi = \frac{4.000.000}{1.000.000}$$

وعكس تصوير هذه السلسلة في صورة متتالية حسابية على الشكل التالي:

للدخل	الاستهلاك	الادخار
١ ٠٠٠ ٠٠٠	٧٥٠ ٠٠٠	٢٥٠ ٠٠٠
٧٥٠ ٠٠٠	٥٦٢ ٥٠٠	١٨٧ ٥٠٠
٥٦٢ ٥٠٠		
٤ ٠٠٠ ٠٠٠	٣ ٠٠٠ ٠٠٠	١ ٠٠٠ ٠٠٠

وعنى هذا فإنه عندما يكون الميل الحدي للاستهلاك مساوياً لـ $\frac{1}{3}$ فإن الضارب = ξ .

ويمكن الوصول إلى ذات النتيجة بتطبيق لمعادله التالية:

$$\text{الضارب} = \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للاستهلاك}}$$

١- يمكن تصوير هذه السلسلة على شكل - د. - ق. - م. من حدى الاستهلاك بمرحلة (ب)

$$1 + \frac{1}{3} + \left(\frac{1}{3}\right)^2 + \left(\frac{1}{3}\right)^3 + \dots = \frac{1}{1 - \frac{1}{3}}$$

انظر د. محمد دويدر، «مقدمة في الاقتصاد»، ج ١، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، لا سكندرية، ص ١٢٩

وفي المثال نجد أن:

$$1 = \frac{4}{1} = \frac{1}{\frac{3-4}{1}} = \frac{1}{\frac{3}{4} - 1} = \text{اضارب}$$

ونظراً لأن:

الميل الحدي للاستهلاك + الميل الحدي للدخار = 1

فإن: الميل الحدي للدخار = 1 - الميل الحدي للاستهلاك.

وبالتعويض نجد أن: مضارب = $\frac{1}{\text{الميل الحدي للدخار}}$

أي أن المضارب يساوي مقلوب الميل الحدي للدخار.

ولنعبر في الدخل = $\frac{1}{\text{ميل الحدي للدخار}} \times \text{لتعبر في الاستثمار}$

$$= \frac{1}{1 - \text{ميل الحدي للاستهلاك}} \times \text{التعبر في الاستثمار}$$

وبحصر من ذلك إلى أن مقدار المضارب يتوقف على مدى كبر الميل الحدي للاستهلاك أو على مدى صغر الميل الحدي للدخار، وتعبير آخر كلما كانت الكمية الاضافية التي يفوق على الاستهلاك أكثر كان المضارب أكبر، وكلما كانت الكمية التي تدخر من موجات الدخل أكبر كان المضارب أكبر.

وقد وجد في التطور اللاحق لكثير من أفكار مضارب يمكن استخدامها بصورة عامة، أي في كافة الحالات التي تحدث فيها زيادة في الانفاق، سواء أتم هذا الانفاق في مجال استثمار أم في غيره. ومن ثم فانه يمكن تطبيق فكرة المضارب على النفقات العامة بحيث أن هذه النفقات — وهي تتوزع في صورة أجور عمال أو رواتب موظفين أو أثمان سلع أو اعداف... — تؤدي إلى ظهور حوافز متتالية من الاتفاق يتناقص فيها المبلغ

المخصص في كل مرة للاستهلاك حتى يكاد يتلاشى. وعلى هذا فالانفاق الأولى لا تقتصر أثره على حجمه بل ينعدها إلى سلسلة من الانفاقات تكون في مجموعها تصدق حجم الانفاق الأولى، أي أن:

$$\text{التغير في الدخل} = \frac{1}{\text{الميل الحدي للاستهلاك}} \times \text{التغير في النفقات العامة.}$$

$$= \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للاستهلاك}} \times \text{التغير في النفقات العامة}$$

مثال ١ :

إذا كان الميل الحدي للاستهلاك في اقتصاد ما $\frac{2}{3}$ ، وعملت الحكومة على زيادة نفقاتها العامة بمقدار (٥) مليون ريال. والمطلوب:

١ — ما هو مقدار ضارب النفقات العامة في هذا الاقتصاد.

٢ — ماذا يعني هذا الضارب.

٣ — ما هي مقدار لزيادة في الدخل القومي الناتجة عن ذلك.

الحل :

$$\text{ضارب النفقات العامة} = \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للاستهلاك}}$$

$$= \frac{1}{1 - \frac{2}{3}} = \frac{1}{\frac{1}{3}} = \frac{3}{1} = 3$$

ويعنى هذا الضارب (المضاعف) أنه لمعامل العددي الذي يحدد مقدار لزيادة الناتجة في الدخل الناتجة عن الزيادة في نفقات العامة، بمعنى أن كل ريال زيادة في النفقات لعمه سوف تعمل على زيادة الدخل القومي بمقدار ٣ ريال.

مقدار لزيادة في الدخل القومي = الضارب \times التغير في النفقات العامة

$$= 3 \times 5 = 15 \text{ مليون ريال}$$

مثال ٢ :

إذا كان الميل الحدي للاستهلاك في قطاع ما ٤ / ٥، وعملت الحكومة على زيادة نفقاتها العامة بمقدار (٣٠) مليون ريال، والمطلوب:

- ١ — ما هو مقدار الميل الحدي للاستهلاك في هذا القطاع.
- ٢ — حسب ضارب النفقات العامة في هذا القطاع.
- ٣ — ما هي مقدار الزيادة في الدخل القومي نتيجة عن ذلك.

الحل :

ميل الحدي للاستهلاك = ١ - الميل الحدي للاستهلاك

$$= 1 - \frac{4}{5} = \frac{1}{5}$$

$$\text{ضارب النفقات العامة} = \frac{1}{\text{الميل الحدي للاستهلاك}}$$

$$= \frac{1}{\frac{1}{5}} = 5$$

مقدار الزيادة في الدخل القومي = الضارب \times لتغير في نفقات العامة

$$= 5 \times 30 = 150 \text{ مليون ريال}$$

• • •

وقد انتقدت فكرة الضارب عموماً من حيث أن الميل الحدي للاستهلاك هو خاص بالجماعة كسها. وهذا يعتبر تبسيطاً مخالف للواقع الاقتصادي لأنه يهمل خصائص القطاعات الاقتصادية المختلفة والاضافات الاحتمالية المختلفة حيث أن الميل الحدي للاستهلاك يختلف من قطاع إلى آخر ومن طبقة إلى أخرى.

كما نتقدت فكرة الصارب من حيث أن الدخل لا ينفق إلا في أحد غرضين: الاستهلاك والادخار حيث أن: الدخل = الاستهلاك + الادخار. وفي حقيقة الأمر فإن هناك ترواً عن الاتفاق على استهلاك، بالإضافة للادخار، كدفع ديون كن لأفراد مديين بها من قبل، وكشراء سندات لا يقوم البائعون مانفاق لايراد الناتج عن هذا البيع، وكشراء مبلغ مستوردة من الخارج.

اثر المسارع أو المعجل

إذا كان الصارب يسر أثر التعيرات في الاستثمار (أو في الاتفاق عموماً) على الاستهلاك، فإن المسارع يبين أثر التغير في الاستهلاك على الاستثمار. ويمكن التعبير عن

$$\text{ذلك:} \quad \frac{\text{التغير في الاستهلاك}}{\text{التغير في الاستثمار}}$$

ذلك أن زيادة الطلب على لسمع وخدمات الاستهلاكية يؤدي إلى طلب مشتق على السلع الاستثمارية بكمية أكبر.

ونوضح ذلك بمثال عددي : نفرض أن صناعة معينة رأس مالها ٥٠٠٠٠٠ ريال تستحق سبعة استهلاك بمقدار ١٠٠٠٠٠ ريال سنوياً، فتمثل النسبة بين رأس المال والانتاج (وهي ما نسمى بمعامل رأس مال) ١:٥ فإذا زاد الطلب على المنتجات بمقدار ١٠٠٠ ريال سنوياً أي نسبة ١٪، فإن ذلك يؤدي إلى زيادة رأس المال بمقدار ١٪ أيضاً وهي تساوي استثمار ٥٠٠٠ ريال، أي أن الزيادة في الطلب الاستهلاكي قد أدت إلى زيادة أكثر في الاستثمار.

$$\text{فالمسارع} = \frac{\Delta \text{استهلاك}}{\Delta \text{الاستثمار}} = \frac{1000}{5000} = \frac{1}{5}$$

وعلى هذا فإن زيادة السفقات العامة تسمح بما تحدثه من زيادة في الاستهلاك، بأحداث زيادة في استثمار بكمية أكبر.

- وتتوقف لربدة في الاستثمار (الاستثمار المشتق) على عدد من العوامل ومنها^١:
- ١ - معدّل رأس المال، أي النسبة بين رأس المال والإنتاج، فكلما ارتفعت هذه النسبة كلما زاد الاستثمار المشتق.
 - ٢ - عمر الآلات، فكلما كان عمر الآلات طويلاً، كانت لربدة في الاستثمار التي تشهدها لربدة في الطلب على السلع الاستهلاكية أكبر.
 - ٣ - وجود مخزون من السلع لاستهلاكها، ووجود طاقة إنتاجية حاضرة ومعطية وممدى كل منهما. ذلك أن وجود أحد هذين الأمرين أو كلاهما معدّل أو يقلل من أن يؤدي لربدة في الطلب على السلع الاستهلاكية إلى ريدة أكبر في الاستثمار.
 - ٤ - توقعات استحقاق، ذلك أن توقعات المستثمرين تؤثر في قراراتهم في ريدة الطاقة الإنتاجية أو عدم زيادتها.



وتشر، بعد تعرضها لأثر الصار والمصار، إلى ثلاثة أمور:

- ١ - الأول : أن هناك تفاعلاً بين مدني الصار والمصار. ولذلك فإننا إذا أردنا أن نأخذ في الاعتبار الآثار الكلية للاتفاق الأولي (الاستثمار الذاتي) سواء فيما يتعلق بالاتفاق على الاستهلاك، أم فيما يتعلق بالاتفاق على الاستثمار لمشتق، فإنه يلزم معرفة التفاعل بين مدني الصار والمصار. وهذا التفاعل متبدل يحدث آثاراً تراكمية في كل من مدخل والإنتاج والاستهلاك والاستثمار (ويخصص لعكس في الحالة العكسية أي تحدث آثار انكماشية).
- ٢ - ثانياً : أنه من أجل حساب أثر الصار والمصار المترتب على لزيادة (والانحدار) في انتفاخ مدخله يجب لأحد في الاعتبار مصدر تمويل هذه انتفاخ.

١ G. HABERLER, «Prosperity and Depression», Allen and Unwin, London, 1958 PP. 304

٣- الثالث : ان مبدئي الضارب والمساوع يفترضان مبدئيا وجود جهاز انتاجي مرن يستجيب لريادة في الانفاق لريادة الانتاج، ولذلك فإن هذا التحليل يتلاءم مع ظروف البلاد المتقدمة أكثر منه في ظروف البلاد المتخلفة نظراً لعدم مرونة جهازها الانتاجي. ذلك أن البلاد المتخلفة تعاني من عدم وجود هذا الجهاز الانتاجي وليست هي مشكلة كساد مؤقت. ولا شك أن سياسة السمية في هذه البلاد تسعى لإيجاد هذا الجهاز الانتاجي.

المبحث الثالث

النفقات العامة وإعادة توزيع الدخل القومي

تؤثر النفقات العامة في اتوزيع الأولي لدخل القومي، كما تؤثر أيضاً في إعادة توزيعه. ومن ثم فإننا نتعرض هذين الأمرين.

دور النفقات العامة في توزيع الدخل القومي

يمكن للنفقات العامة أن تؤثر في توزيع الدخل القومي بين الذين قاموا بإنتاجه، أي بين المنتجين. ويتم هذا التأثير عن طريقين أساسيين: حق دخول لعوامل الانتاج، وتحديد مكافآت عوامل الانتاج:

١- خلق دخول لعوامل الانتاج. نعرباً لتقسيم النفقات العامة إلى نفقات حتمية ونفقات تحويلية، وذكرنا أن النفقات الحتمية هي النفقات التي تؤدي بصورة مباشرة إلى ريادة الانتاج القومي، وتنفقها الدولة مقدس لخصوص على سلع وخدمات، ويرتب عليها ريادة الانتاج القومي. ومن ثم فإن هذه النفقات تحققية تسهم في حق دخول جديدة، أي تسهم في اتوزيع الأولي لدخل القومي.

١- انظر ما سبق ص ٥٦ ، ٥٧

٢ - تحديد مكافآت عوامل الانتاج : قد تتدخل الدولة في التوزيع لأولي للدخل القومي عن طريق النفقات العامة، فتعمل على تحديد مكافآت عوامل الانتاج، وهي لأحور واعوائد الربيع ولأرباح، بصورة مباشرة. وقد تعمل على تحديد مكافآت عوامل الانتاج بصورة غير مباشرة عن طريق تحديد أسعار السلع والخدمات. ومن ثم فإن هذا الأمر يرداد مع اتساع النشاط العام لاقتصادي للدولة، ومع ازدياد تطبيق الدولة لنظام السعر الجبري.

دور النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي^١

يقصد بإعادة توزيع الدخل القومي تدخل الدولة بقصد إحراء تغيير في توزيع الدخل لقومي الذي تم قبل هذا التدخل، أي أن الدولة تتدخل في لتوزيع الأولي للدخل وتهدف إلى إحراء تغيير فيه متوحيه تحقيق عرص معين.

ويمكن لسفقت العامة أن تعمل على إعادة توزيع الدخول بين مختلف فئات وطبقات المجتمع، وذلك بنقل الدخل من أفراد فئة أو طبقة معينة إلى أفراد فئة أو طبقة أخرى. ولا شك أن هدف الدولة من ذلك يتوقف على الفلسفة السياسية والاجتماعية للدولة ويتوقف على الظروف الاقتصادية فقد تؤمن لدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية فتعمل سفقاتها العامة على اعاده توزيع الدخول لصالح أصحاب الدخل المحدود بقصد تحقيق المساواة. كما قد تعمل لدولة في بعض لظروف الاقتصادية كالنصح على اعاده توزيع الدخول ولشروات لصالح أصحاب الدخل المرتفع بقصد تخفيف حدة الصعوط التصخمية.

وعلى هذا فإن لقضية تتحلل في تحديد اهدف أولاً، ثم يجري توجيه أسفقات العامة

١ - A. BARRERE, "le budget et la distribution du revenu national", R. S. L. F. Paris, 1958,

PP 613 - 644

... د. ريمت المحبوب، «إعادة توزيع الدخل القومي خلال لسياسة المالية»، دار النهضة العربية، عامه ١٩٦١

(والأدوات المالية عموماً) نحو تحقيق هذا الهدف، وبدوة تهدف من تدخلها إلى إعادة توزيع الدخل القومي عن طريق نفقاتها العامة، إلى الوصول إلى اتوزيع المساوى أو إلى زيادة درجة اتعاوب في التوزيع، وذلك على الشكل التالى:

١ - النفقات العامة التي تهدف إلى التوزيع المتساوي:

وتتمثل هذه النفقات فيما يلى:

أ - الإعانات الاجتماعية التي يستفيد منها لفئات فقيرة من مجتمع كمخصصات لصناد الاجتماعي والرواتب التعايدية.

ب - لإعدادات الاقتصادية التي تهدف إلى مكافحة البطالة وتخصيص علاء الأسعار.

ج - النفقات العامة على الخدمات المحاية كالتعميم والصحة وإقامة الملاجىء للعبرة ولأيتام.

د - استنفقات العامة التي تقصد توسيع لشاطو لعم، ذلك أن هذ التوسيع يؤدي إلى تقلبص دور لشاطو لخاص، مما يعنى احد من اسكية الخاصة التي يعتبر مصدراً أساسياً لتعاوب توزيع لدخل في المجتمع

٢ - النفقات العامة التي تهدف إلى زيادة درجة التعاوب في التوزيع:

تمثل هذه النفقات فيما يلى:

أ - الإعانات لاقتصادية التي تسمح بفسد تشجيع المشاريع لاقتصادية الخاصة.

ب - هوائد الدين العام التي يحصل عليها الأعياء غالباً.

ونشير هنا إلى ثلاث ملاحظات :

الأولى : أن إعادة التوزيع لا تقتصر على المئات الاجتماعية فحسب، بل يمكن أن تتم إعادة التوزيع بين مروع لانتاج (الزراعة و لصناعة والخدمات)، أو بين المناطق والأقاليم المختلفة.

لثانية . أن آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل لقومي لا تتوقف على طبيعة النفقات العامة فحسب، بل تتوقف أيضاً على مصدر تمويل هذه النفقات، وما إذا كانت تمول من الضرائب الصناعية أو من الضرائب السبية أو من لضرائب النوعية.

الثالثة : من أجل قياس أثر النفقات العامة في إعادة لتوزيع بالنسبة لفرد أو لفئة اجتماعية، فإنه يقاس بالمقارنة بين ما يدفعه هذا الفرد (أو لفئة) بدولة من أعاء عامة وبين ما يعود عليه من منافع من النفقات العامة. فإذا كان مقدار النفع أكبر من مقدار الأعاء العامة التي يتحملها - وهو ما يعنى أن دخله بصفته مستهلك أكبر من دخله بصفته منتج - فإن ذلك يعنى أن لدخل لعمومى قد أعيد توزيعه في صالح هذا الفرد (أو لفئة). وإذا كان مقدار النفع أقل من مقدار لأعاء العامة التي يتحملها - وهو ما يعنى أن دخله بصفته مستهلك أكبر من دخله بصفته منتج - فإن ذلك يعنى أن الدخل لقومي قد أعيد توزيعه في غير صالح هذا الفرد (أو لفئة)¹.

كيفية قياس منافع النفقات العامة

لكي يمكن معرفة أثر النفقات العامة في إعادة توزيع لدخل القومي فإنه لابد من معرفة كيفية قياس منافع لنفقات العامة ومن أجل ذلك فإننا نفرق بين اسفقات لعامة التي يعطي مدافع قليلة للانقسام وانفقات العامة التي تعطي منافع عبر قائمة للانقسام:

1 H. BROCHIER et P. ABATONI «Economie financière», Thém's Paris, 1959, PP 432 - 439

أولاً — النفقات العامة التي تعطي منافع قابلة للانقسام:

ويقصد بالنفقة العامة للانقسام معرفة المستفيد من النفقة العامة بداته. وهي تشمل النفقات العامة التحويلية (النقدية ولعينية) والنفقات العامة الحقيقية لاجتماعية:

١ — النفقات العامة لتحويلة : وهي تشمل التحويلات لنقدية أو المباشرة كالاغاثات الاجتماعية في حالات العجز والمرضى والشحوحة و التي تعطي على شكل صود لمستفيدين منها، ولاغاثات الاقتصادية التي تمنح بقاء أيضاً لبعض المشروعات لاجتماعية بهدف زيادة معدل الربح. كما تشمل لتحويلات العينية أو غير مباشرة الاغاثات الاقتصادية والمالية التي تمنح لبعض المشروعات لاجتماعية بهدف تثبيت الأسعار أو تخفيضها.

و يصهر من ذلك أن التحويلات المباشرة يمكن معرفة المتحيز للمستفيدين منها بذته، كما أن التحويلات غير المباشرة — وهي تعتبر اعانة للمستهلك — فإن مقدار المنفعة التي تعود على كل مستهلك إنما تتوقف على الكمية التي يستهلكها من السلع التي تتلقى الاعانة.

٢ — النفقات العامة الحقيقية الاجتماعية : قد تعمل هذه النفقات على توزيع خدمات محابية قابلة للانقسام كنفقات التعميم والصحة حيث يمكن تحديد مستفيدين منها بصورة عامة كأصحاب الدحول المرتفعة أو أصحاب الدحول منخفضة.

ثانياً — النفقات العامة التي تعطي منافع غير قابلة للانقسام:

ويقصد بالمنافع غير القابلة للانقسام أنه لا يمكن معرفة المستفيد من النفقة العامة بذته. ونشمل هذه النفقات في نفقات الدفاع حرجي والأمن الدخلي والقضاء والإدارة العامة ولطرق ولحسور والمواضع والمطارات... الخ وهذه النفقات تعمل على

ريادة الرفاهية الاقتصادية للجماعة بكاملها دون معرفة مقدار المنفعة التي تعود منها على كل فرد (أوفئة اجتماعية) إلا مع بعض التحوير وبالاعتماد على أسس تحكمية. ومن هذه الأسس التحكمية ما يلي:

١ - توزيع منافع هذه النفقات بالتساوي بين المواطنين، أو بما يتناسب مع دخل كل مواطن.

٢ - استبعاد منافع هذه النفقات عند قياس أثر منافع النفقات العامة. وهذا الحل يفضلته كثير من كتاب المالية العامة.

* *

القسم الثاني
الإيرادات العامة

Public Income أو Public Revenus
Revenus publics أو Recettes publiques

تمهيد

نتعرض في هذا التمهيد لأربعة أمور تطور بصورة الإيرادات العامة، ونوع الإيرادات العامة، ونصور لأهمية المسببة للإيرادات العامة، والإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية.

تطور نظرية الإيرادات العامة

رأساً في القسم الأول حين بحث في «المفرد العامة». أن هذه المفرد تعتبر وسيلة إشباع الحاجات العامة. ذلك أن للدولة وظائف مختلفة تقوم بها، وهذا ما يحتمل عيشها بمفرد العامة، ومن ثم فإنها بحاجة للحصول على إيرادات عامة للإدخال في نفقة هذه المفرد. وقد ذكر من قبل أن مدرسة نفعية قد جعلت من المفرد العامة سبباً وحيداً ليرر حصول الدولة على إيرادات عامة، بمعنى أن الدولة لا تحصل على إيرادات العامة إلا بقصد واحد هو تمويل المفرد العامة. وقد تربت على ذلك أن أحد نفسيون بقاعه أولوية المفرد العامة على الإيرادات العامة في التقدير وفي الاعتماد، وبعادة توريث الميزانية، بمعنى أنه لا يجوز الحصول على إيرادات تريد عن غير الإله تمويل المفرد العامة.

وقد أدى تصور دور الدولة لتصبح مسؤولاً عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي في صور نظرية الإيرادات العامة. ذلك أن رديد مفرد عامة تتسحق تطور ويسع دور الدولة في رديد الإيرادات العامة وتوسع أهدافها. كما أنه بعد بصورة الإيرادات العامة ذات هدف وحيد هو تمويل المفرد العامة، بل أصبحت متعددة الأهداف لاجتماعي. ومن ذلك على ذلك أن الإيرادات

العامة قد أصبحت تستعمل بهدف تشجيع وجه النشاط لاقتصادي المرغوب ومنع
 'وجه النشاط لاقتصادي غير المرغوب، كما أصبحت تستعمل كأداة لوجية
 لاستثمار، وأداة محاربة التضخم، وأداة لإعادة توزيع الدخول والثروات. ومن ثم فقد
 ترتب على ذلك أن تصور علم المالية بحيث لم يعد يقصر على فكرة تعطف الفقات
 لعامة بالإيراد العامة، بل امتد ليصبح — كما ذكرنا سابقاً — «العلم الذي
 يتخصص في دراسة كيفية تنظيم الفقات العامة والإيرادات العامة وميراثه العامة
 بحيث تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لمستوحاة من الفلسفة التي
 تتبناها الدولة»^١.

انواع الإيرادات العامة

يمكن اجمال أنواع الإيرادات العامة في الدولة الحديثة في الأنواع التالية:

١ — دخل أملاك الدولة «الدومين».

٢ — الرسوم.

٣ — الضرائب.

٤ — القروض العامة.

٥ — الإصدار النقدي الجديد.

٦ — الإعانات الداخلية والخارجية.

٧ — الفرامات الخرائية.

٨ — التوقيضات الخربية وغير الخربية.

وقد حاول كتاب لمالية عامة — وهم يصدد دراسة هذه الأنواع المختلفة
 للإيرادات العامة — تقسيمها تبعاً لطبيعتها. وقد عتمدوا في ذلك على عدة معايير على
 الشكل التالي:

١ — نظراً سبق، ص ٢٠

أولاً — من حيث مصدرها^١: تنقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات أصيلة وإيرادات مشتقة. فالإيرادات الأصيلة هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من أملاكها «الدومين»، والإيرادات المشتقة هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق قسّاعها لجزء من أموال لأفراد. وترجع هذه لتفرقة إلى الوضع الذي كنت عليه المالية العامة في العقود الاقتصادية حيث كانت تحتلظ لماية العامة (مالية الدولة) بالمالية الخاصة (مالية الحاكم). ومن ثم فقد كانت تعتبر إيرادات الحاكم هي الإيرادات الأصيلة، ومن عدها من الإيرادات فتعتبر إيرادات مشتقة.

ولا شك أن استقطورات الحديثة قد أدت إلى انفصال المالية العامة عن المالية الخاصة، كما أدت إلى اعتماد الدولة بشكل أساسي على الضرائب كمصدر دائم للإيرادات العامة. ولكن هذا قد أدى إلى أن تفقد هذه لتفرقة أهميتها.

ثانياً — من حيث مدى استعمال الدولة سلطة الجز والإكراه^٢: تنقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات جبرية وإيرادات غير جبرية. والإيرادات الجبرية هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بالإكراه، كالضرائب والقروض الجبرية والعمومات الجبرائية التي تفرض على من يخالف القانون. والإيرادات غير الجبرية هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق لاحتياز، كالدخول الناتجة عن الأسهم والسندات التي تمسكها الدولة، وثمن متحدث المشروعات العامة غير الاحتكارية، ورسوم، والقروض الاختيارية.

وقد انتقد هذا المعيار من الوجهي التالية :

١ — عموم معيار سلطة الجز والإكراه : فهل يقصد به لإكراه القانوني

1 - H. ADAMS, "The Science of Finance", N.Y., 1924, P. 221, - C. F. BASTABLE, Public Finance London, 1892, P. 155

2 DALTON, op cit, P. 18,

• JÉZE, op. cit P. 321

(القائم على ما تتمتع به الدولة من سلطات وسيادته) أم الإكراه العملي (للقائم على حاجه لشخص لسلعة أو الخدمة التي يقدمها الهيئة العامة) والأحد بأحد هذين المفهومين بالإكراه دول الآخر يؤدي إلى اختلاف فيما يعبر إيرادات حرية وإيرادات غير حرية.

٢ — هناك بعض الإيرادات لا تدخل ضمن هذا التقسيم كإيرادات المشروعات التي تحتكرها الدولة والإصدار النقدي الجديد وأهبات الاختيارية

ثالثاً — مدى اشبه بإيرادات عطاء خاص^١ تقسم لإيرادات العامة إلى إيرادات الاقتصاد العام وإيرادات شبيهة بإيرادات الاقتصاد خاص. فإيرادات الاقتصاد العام هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخصاً عاماً يتمتع بحقوق السيادة (وهذا سميت بالإيرادات السيادية)، وتضم الضرائب والرسوم وإصدار النقدي الجديد ولعربات أخرى وما يؤمن إلى الدولة من أموال لا وربها. أم الإيرادات الشبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص فهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخصاً من أشخاص قانون خاص كإيرادات المشروعات العامة والقروض والإعانات^٢.

وهذا التقسيم مسبقاً نصاً، وذلك لأنه لا يأخذ في اعتباره أن الدولة — وهي تقوم بتحديد أسعار منتجات المشروعات — قد تحدد هذه الأسعار بمقدار أعلى من كلفة

١ JÉZE op cit PP 319 - 321

A. WAGNER (J) *Art de la science des finances* - Traduit de l'Allemand Paris 1913, PP 333 et s

٢ — قسم لأستاذ ديفرجيه الإيرادات العامة إلى

١ — الإيرادات السيادية، ورسوم، وشبه ضرائب

ب — الضرائب

ج — القروض العامة، والإصدار النقدي الجديد

نظر

M. DUVERGER "Finances publiques", op cit PP 80 - 202

لا تتيح نسب ما تتمتع به من سلطة احتكارية. وهذا يعني أن الدولة تحصل — في رأي بعض المكاتب — على صريفة مستترة عن طريق حصولها على الفرق بين أسعار البيع وكلفة الإنتاج. ومن ثم فإن هذا يكون دواء اعتبار إيرادات المشروعات العامة شبهة بإيرادات لاقتصاد خاص، وبالتالي فإن هذا معيار يفقد أهميته نصاً.

رابعاً — من حيث تقصمها ودوريتها: تقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية. والإيرادات العادية هي الإيرادات التي تحصل عليها دولة باسطة ودورية بحيث يصير في مراسلها كل سنة، وبصم هذه الإيرادات أساساً يردت أملاك الدولة «لدومن» وللصرب والرسوم. أما الإيرادات غير العادية (والاستثنائية) فهي إيرادات لا تتوفر فيها صفة دورية والانتصاف والسيوية بحيث لا تنحس إليها نسبة إلا في ظروف غير عادية، وبصم هذه الإيرادات أساساً إيرادات القروض العامة والإصدار النقدي الجديد.

وقد سبق أن تعرضت لتقسيم مشابه لهذا التقسيم فيما يتعلق بصفات العامة، وحصلنا إلى تنقاده من حيث أساس ومن حيث عرضه. ويمكن أن يقال نفس الشيء هنا. فالتقسيم إلى إيرادات عادية وأخرى غير عادية إذا كان صحيحاً في ص مائية استثنائية، فإنه يعتبر غير صحيح في ص مائية حديثة. ذلك أن المالية الحديثة — وقد صهر أن الأامعاء لأي نوع من أنواع الإيرادات العامة يتوقف على الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلد — ترون فيها ضرورة هذا التقسيم^٢.

ومع ذلك ففي رأنا أن هذا التقسيم الأخير للإيرادات العامة إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية يبقى أفضل تقسيم لها. ذلك أن القروض العامة والإصدار النقدي الجديد — وهما من الإيرادات غير العادية — يسكلان مورداً تكسباً، بمعنى أن الدولة لا

J. LAFFERIERE et M. WALINB. Traite elementaire de science de legation financiere. Paris, 1952, P. 21

٢ — نظراً إلى ص

تلتحاً إيهما إلا إذا كانت حصية دخل أملاك لدولة واصرائب والرسم غير كافية
لنطية. لفقات العامة و يصدق هذا القول خصوصاً في البلاد لمتخلفة.
وعلى أية حال، هانت نحد أن التقسيمات الوصية للإيرادات العامة لا تأحد بأى
من هذه استقسيمات العمية التي ذكرناها، بل يحذف هذا التقسيم من دولة إلى
أخرى.

تطور الأهمية النسبية للإيرادات العامة

إذا كانت الإيرادات العامة مسعده ومتوعة في العصر الحديث، قابها لم تكن
كذلك في الماضي.

وفي العصور الوسطى كانت إيرادات أملاك الدولة هي المورد الرئيسي للإيرادات
لعمية نظراً لشارل موك أوربا العرمة لأمرء لاقصاع عن حق فرص الصرائب ولم
يكن الالتحاء إلى الصرائب ليتم إلا بصمة استثنائية.

وفي بداية العصور الحديثة استردت السلطة المركزية حق فرص الصرائب، واردات
النفقات لعمية سبب ازدياد نفقات احكام ورديد نفقات اجهار الإداري والحيوش
الحديثة. وكل هذا أدى إلى زيادة الالتحاء إلى الصرائب في مرحلة أولى، وإلى لصرائب
وايقروض معاً في مرحلة ثوية. ومع ظهور لتحليل لكيزي أصبح الالتحاء لأي من
الإيرادات العامة يتوقف أساساً على مقدار تأثيرها في لطلب العمي.

وفي الوقت الحاضر حيث قوي تيار تدخل الدولة واتسعت أملاك الدولة، فقد نحد
دحل أملاك الدولة يسترد أهميته باعتباره مصدراً من مصادر الإيرادات العامة وإن كان
هذا الأمر يتوقف على الشكل القانوني لدى تختاره الدولة لمشروعاتها وعلى العن المالي
الذي تستخدمه الدولة في الحصول على ما تعي اقتضاه من دخل هذه المشروعات^١.

١ - من ناحية الشكل القانوني الذي تختاره الدولة لمشروعاتها يمكن أن نحد ثلاثة أشكال:

أ - المشروعات العامة ذات الشخصية العموية مستقلة عن الدولة - المشروعات العامة التي لا تتمتع بشخصية
معنوية مستقلة عن الدولة. ب - المشروعات لمتحدة

ونخلص من هذه الدراسة السريعة لتطور الأهمية النسبية للإيرادات العامة إلى ما يلي:

- ١ — أن زيادة النفقات العامة وتنوعها كان العامل الأساسي الذي أدى إلى زيادة الإيرادات العامة وتنوعها.
- ٢ — أن زيادة الإيرادات العامة وتنوعها قد تم أساساً عن طريق التطورات التي لحقت بإيرادات دخل أملاك الدولة.
- ٣ — أن تحديد الحجم الكلي للإيرادات العامة في أي دولة من الدول، إنما يتوقف على قدرة لاقتصاد القومي على تحمسه، وهي ما تعرف «بالبطاقة المالية القومية».
- ٤ — أن توزيع الحجم الكلي للإيرادات العامة في أي دولة من الدول على الأنواع المختلفة لهذه الإيرادات (دخل أملاك الدولة، وضرائب، ورسوم، وقروض عامة، وإصدار نقدي جديد...) إنما يتوقف على الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تريد الدولة تحقيقها من سياستها المالية

الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية

إن أقدم ميزانية منذ أنشئت المملكة العربية السعودية هي ميزانية ١٣٥٠/١٣٥١ هـ وقد تضمنت هذه الميزانية حدوداً للنفقات العامة فقط دون أن تتضمن حدوداً للإيرادات العامة. ومع ذلك فإن هذه الإيرادات في ذلك الوقت يمكن ترتيبها حسب أهميتها النسبية على الشكل التالي^١:

^١ = ومن ناحية الفن المالي نرى ستلحقه دولة في الحصول على ما تسمى «تقديراً» من دخل هذه المشروعات، يمكن أن نجد شكلين: أ — طريقة التحويل إلى «شركة» (الفن) «المشروعات العامة» إلى «ميربة» الدولة ب — طريقة عدم التحويل مباشرة إلى «شركة» بل يقتطع الدولة جزءاً من هذه الأرباح عن طريق «ضريبة» و«رسوم» انظر: د. رفعت المحجوب، «المالية العامة»، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص ١٨١ — ١٨٢

١ — د. يوسف أحمد البطريق، ود أسامة عبدالرحمن عثمان، «ميربة الدولة في المملكة العربية السعودية»، مذكور سابقاً، ص ٩٩ — ١٠٠.

- ١ - الرسوم الجمركية : وكانت تشكل أكبر نسبة بين الإيرادات العامة.
- ٢ - الزكاة : وهي زكاة الزروع والأنعام.
- ٣ - الجهاد ، وهي الأموال التي يدفعها المكلفون بالجهاد من رجال العائل إذا لم يؤدوه بأشخاصهم.
- ٤ - رسوم البريد والبرق والهاتف.
- ٥ - الضرائب على شركات الملاحة وهي التي كانت تأخذها بدورها من ركاب بواخرها.
- ٦ - الضرائب على وسائل الانتقال من سيارات وجمال وغيره.
- ٧ - المهن والبصائع.
- ٨ - إيجارات أملاك الدولة.
- ٩ - رسوم الطوابع.
- ١٠ - رسوم جوارات السفر وتذاكر المرور.
- ١١ - رسم الكتاب بالعدل.
- ١٢ - رسوم الإجراءات القضائية.
- ١٣ - الرسوم المفروضة على الشركات.
- ١٤ - حصة الحكومة من الشركات صاحبة الامتياز.

وفي ٧/٩/١٣٦٤هـ صدر وزير المالية القرار رقم ٢٧٤ نظم فيه واردات المملكة وصنفها في سبعة فصول على الشكل التالي:

- ١ - الواردات التي تجبى دون واسطة.
- ٢ - لواردات التي تجبى بالواسطة.
- ٣ - واردات الاستثمار الصناعي.
- ٤ - واردات استثمار المعادن.
- ٥ - واردات أملاك الدولة.

٦ - واردات مخففة.

٧ - واردات استثنائية.

وفي مبرسة عام ١٣٧٤هـ قسمت الواردات إلى ثلاثين فصلاً، على الشكل التالي:

١ - استثمار لزيت.

٢ - ضريبة الدخل.

٣ - الزكاة.

٤ - رسوم الجمارك.

٥ - رسوم المرافق.

٦ - رسوم الموانئ.

٧ - رسوم المحاجر.

٨ - الضريبة على العقارات.

٩ - الخطوط الجوية السعودية.

١٠ - واردات السكة الحديد وميناء الدمام.

١١ - واردات المعادن.

١٢ - حاصلات البرق.

١٣ - واردات البريد.

١٤ - واردات الهاتف.

١٥ - رخص الإقامة.

١٦ - رسوم الجوازات.

١٧ - رسوم ترقيم سيارات.

١٨ - رخص سواقة السيارات.

١٩ - رسوم الطويع.

٢٠ - رسوم المطارات.

- ٢١ - حقايق الفوس.
- ٢٢ - رسوم تسجيل الشركات.
- ٢٣ - رسوم تحرير التركات.
- ٢٤ - رسوم تصديق الصكوك.
- ٢٥ - رسوم الكتاب بالعدل.
- ٢٦ - واردات أملاك الدولة.
- ٢٧ - مبيعات حكومية.
- ٢٨ - الصرفيات المستردة.
- ٢٩ - حسميات التقاعد.
- ٣٠ - واردات متنوعة.

وفي ١١/٥/١٣٧٦هـ صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٦١ وصادق عليه بالأمر الملكي رقم ٥/١٣/١٢٢٣ وتاريخ ٤/٦/١٣٧٦هـ لذي تضمن أن يخصص دخل الدولة من ريع الربيت لنصرف على لمشروعات لعمربية في المملكة حيث اعتمد لها ما يريد على ٦٤٥ مليون ريال.

ومنذ عام ١٣٨٠/٧٩هـ ستقر بنود الإيرادات العامة في الميزانية العامة، وعرض في الجدول رقم (١٢) تطور الإيرادات العامة في مبرنية للمملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ.

مجله علمی و فنی (۹۲)

مطور الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ (تجارب الريالات)

[illegible]

المصادر : محمدات ، أليزياتية — و مجموعة «الكباب الاحصاني» . نسوي .

وقد ستقر جدول الإيرادات لعامة في ميزانية الدولة في المصكبة العربية السعودية في الوقت الحاضر على الشكل التالي :

جدول حرف (أ) - الإيرادات

الأشـواب	الحساب الفرعي	الحساب الرئيسي
انتاج الزيت		٨٠٠٠
ربيع شركة أرامكو	٨٠٠١	
ربيع شركة حيتي	٨٠٠٢	
ربيع الشركة اليابانية	٨٠٠٣	
زيت الربيع	٨٠٠٤	
إيرادات بترومين	٨٠٠٥	
المجموع		
ضريبة الدخل		٨١٠٠
ضريبة دخل شركة أرامكو	٨١٠١	
ضريبة دخل شركة حيتي	٨١٠٢	
ضريبة دخل الشركة اليابانية	٨١٠٣	
ضريبة دخل الشركات الأخرى	٨١٠٤	
مجموع		
رسوم مرور التابلين		٨٢٠٠
ضريبة المنتجات البترولية		٨٣٠٠
الرسوم الجمركية		٨٤٠٠
المجموع		
رسوم البندربول ودخولة السيارات		٨٥٠٠
رسم البندربول.	٨٥٠١	

رسم دخولية سيارات البضائع الأجنبية	٨٥٠٢	
المجموع		
الخدمات		٨٦٠٠
رسوم الخدمات العامة	٨٦٠١	
..	٨٦٠٢	
رسوم الموانئ والمرافئ	٨٦٠٣	
رسوم المطارات	٨٦٠٤	
عوائد رصف	٨٦٠٥	
البريد	٨٦٠٦	
البرق	٨٦٠٧	
الهاتف	٨٦٠٨	
التكس	٨٦٠٩	
المجموع		
الأوراق ذات القيمة		٨٧٠٠
نصم ومطبوعات حكومية	٨٧٠١	
طوابع التندول	٨٧٠٢	
رخص القيادة ولعمل	٨٧٠٣	
الإقامة والخوارات وحفاظظ النفوس	٨٧٠٤	
المجموع		
لمبيعات الحكومية		٨٨٠٠
لايجارات والأقساط		٨٩٠٠
إيجارات أملاك لدولة	٨٩٠١	
أقساط مساكن الموظفين	٨٩٠٢	
المجموع		

تابع جدول حرف (أ) - الإيرادات

الإيرادات متنوعة		٩٠٠٠
عوائد الاستثمارات	أ/٩٠٠١	
أرباح موردة من المؤسسة العامة للبترول والمعادن (حلاف الزيت)	ب/٩٠٠١	
الجزاءات والغرامات	٩٠٠٢	
الإيرادات المختلفة	٩٠٠٣	
المجموع		
الزكاة		٩٠٠٠٠
اجمالي الإيرادات العامة		

ونخلص من هذا الجدول أن أهم الإيرادات العامة في المملكة لعربة السعودية هي
رابع: الزكاة، ودخل أملاك الدولة، والرسوم، والضرائب.

خطة القسم

بطراً لأن أهم الإيرادات العامة في المملكة هي الإيرادات الأربع التي ذكرناها،
وبطراً لأن أهم الإيرادات العامة في الدول الأخرى هي دخل أملاك الدولة والرسوم
ولضرائب والفروض العامة والإصدار النقدي الجديد، فبما نقسم هذا القسم إلى ستة
فصول، على الشكل التالي:

العصل الأول :	الزكاة.
الفصل الثاني :	دخل أملاك الدولة (دخل المشروعات العامة).
الفصل الثالث :	الرسوم.
الفصل الرابع :	الضرائب.
الفصل الخامس :	القروض العامة.
العصل السادس :	الإصدار النقدي الجديد.

الفصل الأول

الزكاة

بيئت لشرعية الاسلاميه الايرادات العامة التي تؤدى إلى بيت مال المسلمين. وقد كانت هذه الايرادات تشمل في زمن النبى (ص) ما يلي:

١ - الزكاة

٢ - لغنائم

٣ - الخربة

٤ - الخراج

٥ - الفياء

ثم في زمن الخلفاء الراشدين، ونظراً لاساع رقعة الدولة الاسلاميه، فقد أُضيفت العثور عن الايرادات السابقة.

ونظراً لأن الزكاة تعتبر المورد لأساسي في الشريعة الاسلاميه، فاما سوف نتوسع في بحثها ودراستها. ومن ثم فاننا نقسم هذا لفصل إلى أربعة مباحث على لشكل التالى:

المبحث الأول وتعرض فيه لمبادئ العامة في الزكاة.

المبحث الثانى وتعرض فيه للأموال التي تحب فيها الزكاة.

لمبحث الثالث وتعرض فيه لتطبيق لزكاة في المملكة العربية السعودية.

المبحث اربع وتعرض فيه للايرادات الأخرى في لشرعية الاسلاميه.

المبحث الأول

المبادئ العامة في الزكاة

نقسم هذا المبحث إلى ثلاث فقرات : تعريف الزكاة ومصدرها التشريعى، وحكم مانعي الزكاة، وشروط وجوب الزكاة.

تعريف الزكاة ومصدرها التشريعي

لزكاة في اللغة تعني اريادة والنمو والظاهرة. أما في الفقه فقد تعددت التعاريف. يقول الخنفة: «الزكاة هي تميث المال، من مسلم، غير هاشمي، بشرط قطع المنفعة عن المملك من كل وجه، لله تعالى». ويذكر المالكية أن: «الزكاة إخراج جزء مخصوص، من مال مخصوص، بسخ نصابا لمستحقه، إن تم الملك، وحول، غير معدن وحرث». ويقول لشافعية: «الزكاة مال مخصوص، يخرج من مال مخصوص، على وجه مخصوص». ويذكر الخنابة أن: «الزكاة حق يحك في المال»^١.

وقد ذكر بعض الفقهاء أن الصدقة ركاه ولزكاة صدقة يعترف الاسم ويتفق المسمى^٢. بينما ذكر آخرون أن الصدقة أمران: صدقة الواجب (الزكاة)، وصدقة التطوع.

وقد فرضت الزكاة على المسلمين في السنة الثانية للهجرة. وهي تحد مصدرها لتشريعي في الكتاب، والسنة، والاجماع:

١ — الكتاب : ورد في القرآن الكريم آيات عديدة تنص على لزكاة. ومنها قوله تعالى: «فان سابو وأقاموا الصلاة واتوا الزكاة فاحواكم في الدين ونفصل لآيات لقوم يعلمون» (سورة التوبة — الآية ١١).

١ — نظر هذه التعاريف في

— تعيين الحقائق شرح كنز الدقائق للزليبي — الجزء الأول.

— شرح الكبير وحاشيته لندسوقي — الجزء الأول

— شرح منهاج الطالبين لجلال الدين المحلي — الجزء الثاني.

— المعنى لابن قدامة — الجزء الثاني

وكلها مذكورة في كتاب : الدكتور شوقي اسماعيل شحاته، «مغاسية ركاة المال، علما وعيلا»، مذكور سابقا، ص

«ومأمروا إلا ليعبدوا الله مخلصين له الدين حنفاء وقيموا الصلاة ويؤتوا الزكاة وذلك دين القيمة» (سورة البينة — الآية ٥).

«فأقيموا الصلاة وآتوا الزكاة» (سورة الحج — الآية ٢٨).

«تخذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها» (سورة التوبة — الآية ١٠٣).

«وأقم الصلاة وآتين الزكاة» (سورة الأحزاب — الآية ٣٣).

«إن الذين آمنوا وعملوا الصالحات وآتوا الزكاة لهم أجرهم عند ربهم ولا خوف عليهم ولا هم يحزنون» (سورة البقرة — الآية ٢٧٧).

٢ — السنة : وردت عدة أحاديث في السنة تقرر الزكاة وتعتبرها أحد أركان الاسلام. ومن هذه الأحاديث :

عن عبدالله بن عمر رضي الله عنهما قال : سمعت رسول الله (ص) يقول : «مسي الاسلام على خمس : شهادة أن لا إله إلا الله وأن محمداً رسول الله، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة، وحج البيت لمن استطاع إليه سبيلاً، وصوم رمضان».

وعن ابن عباس رضي الله عنهما، أن النبي (ص) بعث معاداً رضي الله عنه إلى اليمن، فقال : «ادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأني رسول الله، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله قد افترض عليهم خمس صلوات في كل يوم وليلة، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله قد افترض عليهم صدقة في أموالهم تؤخذ من أغنيائهم وترد إلى فقرائهم».

وعن علي رضي الله عنه قال : قال رسول الله (ص) : «إن الله فرض على أغنياء المسلمين في أموالهم بقدر الذي يسع فقرائهم ولن يجهدوا د حاعوا وعروا، إلا ما يصنع، ألا والله يحاسبهم حساباً شديداً وبعديهم عذاباً ألماً».

٣ — الاجماع : اتفقت كلمة الأمة على أن الزكاة فرض عين على كل من توافرت فيه شروطها. فهي ركن من أركان الاسلام، تؤخذ من ما معها بالقوة.

حكم مانعي الزكاة

قد يكون عدم قيام المسلم بدفع الزكاة بسبب جهله بفرضيتها سبب حداثة عهده بالاسلام. وهذا لعدم حصول لغترة معينة. ومسئولية تعليمه تقع على الدولة الاسلامية. أما اذا كان من تمتنع عن أداء الزكاة مقيماً في دار الاسلام وتوفرت له أسباب العلم بفرضيتها فلا عذره في لجهل. وتجري عليه أحكام المرتدين. ومن منع الزكاة معتقداً وجوبها فهو من العصاة تؤخذ منه فهراً. ويعاقب عقوبة تعزيرية تسمى «عقوبة جرمة اترك». ويجري نفس الحكم على من أحصى بعض أمواله بعصد التهرب من دفع الزكاة.

أما من امتنع عن أداء الزكاة معتقداً بعدم فرضيتها، أو جاحراً على طاعة الامم فإنه يعتبر من المرتدين، ويحب على الامام قتاله حتى يدفع الزكاة أو يقتل. وهذا ما يفسر قتال أبي بكر الصديق لأهل الردة وقوله: «والله لو منعوني عمالاً أعطوه لرسول الله صلى الله عليه وسلم لقاتلتهم عليه».

شروط وجوب الزكاة

يشترط لوجوب زكاة ما يلي . الاسلام، الحرية، النصاب، فرع المال من يدين، حولان الحول، والعقل والبلوغ (عند الخنفية).

أولاً — الإسلام :

لا تحب الزكاة إلا على المسلم، لأن الزكاة ركن من أركان الاسلام. ومن ثم فلا زكاة على غير المسلم، كما أن من أسلم فلا زكاة عليه عن لمدة السابقة على إسلامه.

ثانياً — الحرية :

من شروط الزكاة ملك التام، ومن ثم فإن العبد لا زكاة عليه لأنه لا يملك شيئاً.

ثالثاً - النصاب :

يشترط للزكاة توافر مقدار معين من المال لدى المسلم. ومن ثم فإن النصاب شرط من شروط الركاة في كل أنواع الأموال (عدا الزروع والثمار والخضروات عند أبي حنيفة فلا نصاب لها عنده).

و يشترتب على شرط النصاب شرط آخر هو أن يكون المال فارغاً من الحاجة الأصلية. ذلك أن هذا النصاب يجب أن يحسب بعد خصم ما يحتاجه المكي لحاجته الأصلية كالثياب وأثاث المنزل ووسيلة لانعمال ودر السكن وسلاح الاستعانة وآلات الحرفة والكتب غير المعدة للتجارة.

رابعاً - فراغ المال من الدين :

يشترط للزكاة أن يكون المال حالياً من الدين. فمن كان عليه دين يستغرق النصاب أو ينفسه فلا ركاة عليه. والمسألة فيها خلاف بين الفقهاء^١.

خامساً - حولان الحول :

لا تجب الزكاة في المال إلا إذا حل عليه الحول، وهو ما يعبر عنه بسنوية الركاة، على غرار سنوية الضريبة. ومن هذه الناحية يجب أن اشترط حولان الحول بما يطبق على الأموال المرصدة للسماء ولو حكماً، وهي النفود وعروض التجارة والمأشبة. أما بالنسبة لخارج من الأرض كالزروع والثمار والمعدن والركار فيجب فيه الزكاة فور تحقق حصاد الزرع وجنى الثمار والحصول على المعدن والركاز دون ضرورة حولان

١ - في ظل نظام المصري السابق في اعوام في لوف الحاضر، نجد أنه يمكن لتحصن أن يحصل على قرص من مصرف معين ثم يقوم بفتح قرص بواء الفوائد وأصل الدين على أقساط شهرية أو سنوية. وهذا لفتح قرص قد تستخدم قرصه في استثمار يدر عليه دخلاً فهل يصحح هذا الدخول للركاة؟ ليس في الاطلاع على آراء الفقهاء ما يبيد في الاحاطة انظر هذه الآراء الدكتور عبد الحافظ النواوي، «نظام لماي في الاسلام»، مكتبة الأمثلة لمصرية، القاهرة، ١٩٧١م، ص ٣٥ - ٣٧

الحول لأنها تعتبر من الأموال التي يتحقق فيها الساء في نفسها.
ويشترط كمال النصاب في طرفي الحول، ولا يصرف نقصان المال في أثناء الحول طالما بقي هذا المال أكثر من النصاب. أما لو نقص المال عن نصاب الزكاة أو عدم بالمرّة فلا تجب فيه الزكاة.

سادساً — العقل والبلوغ :

يرى نوحسime أنه يشترط في الزكاة العقل والبلوغ، فلا زكاة في مال المحبون والصبي لأن الزكاة عبادة، ومن شروط العبادة السية، ولا سة هؤلاء، ولذلك لا تجب عليهم الصلاة والصوم وحج ولزكاة. أم الأئمة الثلاثة فيرون أن الزكاة تجب في مال المجنون والصبي، ويقوم الولي باخراجها.

المبحث الثاني الأموال التي تجب فيها الزكاة

تجب الزكاة في أربعة أموال : النقود، والزروع والثمار، ولنعم، وعروض التجارة.

زكاة النقود

عن علي بن أبي طالب كرم الله وجهه عن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال :
«هاتوا لي ربع لعشر، من كل ربعين درهماً، درهماً، وبس شيء حتى يكون لك مائتا درهم، فإذا كانت لك مائتا درهم، وحان عليه الحول، ففيها خمسة دراهم».

وعن أنس قال : ولابي عمر بن الخطاب لصدقات، فأمرني أن آخذ من كل عشرين ديناراً نصف دينار، وما زاد فبلغ أربعة دنانير ففيه درهم، وأن آخذ من مائتي درهم خمسة دراهم فما زاد فبيع أربعين درهماً ففيه درهم»

وستنتج من ذلك ما يلي :

- ١ — يجب أن يحول الحول على تحقق نصاب النقود.
- ٢ — أن نصاب الزكاة في النقود الذهبية هو عشرون مثقالاً (والمثقال $\frac{3}{4}$ درهم، والدرهم = ٣,١٢ حرام. إذن لمثقال $\frac{3}{4} \times 1 = 3,12$ حرام. ونصاب النقود الذهبية $20 \times 3,12 = 62,4$ حرام ذهب عيار ٠,٨٧٥. فيكون النصاب من الذهب الخالص $62,4 \times 0,875 = 54,45$ حرام). (جرام).
- ٣ — أن نصاب الزكاة في النقود الفضية هو مائتا درهم (والدرهم = ٣,١٢ حرام. إذن نصاب النقود الفضية = $200 \times 3,12 = 624$ جرم عيار ٠,٨٣٣٣. فيكون النصاب من الفضة الخالصة = $624 \times 0,8333 = 519,9792$ حرام، أي ٥٢٠ جرام تقريباً).
- ٤ — أن نصاب الزكاة في النقود الذهبية وفي النقود الفضية كانا متساويين في القوة الشرائية (أي كانت القوة الشرائية لـ ٧٨,٠٥ حرام ذهب = ٥٢٠ حرام فضة). أما الآن فقد تغيرت القوة الشرائية لهما. وتمشيا مع معطيات الاقتصاد العالمي وبطوره فإن الذهب يعتبر أصلح من الفضة عند تحاده مقياساً للقيمة.
- ٥ — أما فيما يتعلق بالنقود المعدنية الأخرى من غير الذهب والفضة، والنقود الورقية أو أي نقد آخر يتعامل به الناس فله يجب فيها زكاة النقود. ويعبر النصاب مساوياً لما قيمته ٧٨,٠٥ جرام من الذهب الخالص.
- ٦ — إذا رد ما يملكه المسلم عن النصاب، فتستوفي منه زكاة بمعدل ٢,٥ %.
- ٧ — فمن يتعلق بأخي فله هالك ثلاثة آراء. الأول هو إعفاء أخيه من الزكاة، ولثاني يرى أن الزكاة واجبة في الخلي، والثالث يرى أن الزكاة واجبة في أخي لنسي ردت عن الاستعمال واتحدت حلياً فوارا من لزكاة. ومعدل الزكاة على الخلي ٢,٥ %.

زكاة الزروع والثمار

قال الله تعالى : «وانو حقه يوم حصاده» (سورة الأنعام — الآية ١٤١). وقال أيضاً : «يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم وما أخرجنا لكم من الأرض» (سورة البقرة — الآية ٢٦٧).

ويقول السي صلى الله عليه وسلم «فيما سقت السماء ولأنهار ولعيون العشر وفيما سقي بالساقية نصف العشر».

وبفضل القول في زكاة برروع والثمار على لشكل التالي :

١ — أن الأرض التي تحصد برروعها وثمارها لزكاة تسمى الأرض العشرية وهي أربعة أنواع^١ :

— كل أرض أسلم أهلها فهم مالكون لرقابها، كالمدة والطائف واليمن والحرين، وكذلك مكة لقوله صلى الله عليه وسلم : «لا تحبس عسمتها».

— كل أرض أخذت عتوة، ثم إن الامام لم ير أن يجعلها شيئاً موقوفاً، وبكده رأى أن يجعلها غنيمة فحسبها، وقب ربيعة أحاسها بين الدين افتتحوها كما فعل الرسول بأرض خيبر.

— كل أرض عديدة لا رب لها، ولا عامر، أقطعها الامام رحلاً أقطاعياً.

— كل أرض ميتة استرحجها (أحياها) رحل من المسلمين فأحياها بالماء وانبات.

٢ — أن سبب الزكاة هو الخارج من الأرض من برروع وثمار. فإذا كان المسلم علك أرضاً قابلة للزراعة ولم يرزعاها فلا زكاة عليه، وإذا زرعاها ثم أصاب الررع آفة أتلعت فلا زكاة عليه أيضاً.

٣ — أن الفقهاء اختلفوا في شروط لنصاب. فأبوحنيفة لا يشترط وجود النصاب في

١ — أبوحنيفة «الأموال».

الزروع والثمار، بل يزكي كل ما محرجه الأرض مهما كان قليلاً. سيما يشترط الشافعي ومالك وأحمد نصداً في الزروع والثمار نفوه صلى الله عليه وسلم: «فليس فيما دون خمسة أوسق من تمر أو حب صدقة» وأوسق ستون صاعاً، والصاع أربعة أمداد، والمد رطل وثلاث.

٤- أن لفقهاء قد احتنفوا أيضاً في أنواع الزروع والثمار انبي يحب فيها الزكاة. فمهم من رأى أنه لا زكاة إلا في أربعة أنواع من الزروع والثمار وهي لحطة والشعير والتمر والربيب. ومنهم من رأى أنه يشترط في الخرج أن يكون مما يقتات ويسحر ويستنبه الآدميون كالصمغ ولشعير وابلت والدخن والعنبر والذرة والأرز والحمص ولوبياء الباسة والحباب والبقول، كما لا زكاة في تمر إلا التمر والربيب. ومنهم من رأى أن الزكاة تحب في كل ما تحرجه الأرض ما عد الحشيش والحطب والقصب الفارسي.

٥- أن الفقهاء قد اختلفوا كذلك في وعاء (مطرح) الزكاة. فعلى حين يرى بعض الفقهاء أن الزكاة تحب على جميع الخراج من الأرض دون خصم أي نفقة أو كلبف، يرى فقهاء آخرون أن الزكاة تحب على ما يخرج من الأرض بعد خصم النفقات والتكاليف التي نفقت للحصول على الزروع والثمار من سقي وعمارة ونفقات الحيوان... الخ. وقد سمح بعض الفقهاء بخص الزكاة، أي تقديرها على لحل من لوط ثمراً وما على الكرم من العنب زبيباً.

٦- أن الزكاة في الزروع والثمار تحب بمقدار عشر الخراج (١٠٪) إن سقي بماء المطر أو النهر أو العبي، وتحب بمقدار نصف العشر (٥٪) إن سقي بماء أو أداة أو ماء مشترى.

زكاة النعم

عن أبي در رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: «في لابل

صدقاتها، وفي لعنم صدقاتها...». وعنه أنه قال: انتهيت الى الرسول صلى الله عليه وسلم، قال: «والذي نفسي بيده، ما من رجل تكون له ابن أو مقر أو غنم لا يؤدي جمعها، إلا أتى بها يوم القيامة أعظم ما تكون وأسمه تطؤه بأحفاها وتنطحه بقرونها، كلما حازت أخراها ردت عليه حتى يقضي من الناس».

وبفضل لقول في ركاة النعم على الشكل التالي :

- ١ — تحب الزكاة في النعم السائمة، أي لتي ترمى في كلاً مباح عند الأئمة الثلاثة. أما عند مالك فلا يشترط فيها السوم، بل تحب الزكاة أيضاً في العلوفة.
- ٢ — انسق الفقهاء على أنه تحب الزكاة في الإبل والبقر والغنم، ولا تحب في البعوض والحمر إلا إذا كانت للتجارة، واختلفوا في الخيل.
- ٣ — أن زكاة الإبل هي على الشكل التالي :

- أقل من ٥ إبل لا زكاة فيها.
- من ٥ — ٩ من الإبل فزكاتها حدة من الصان أو شية من المعز.
- من ١٠ — ١٤ من الإبل فزكاتها شتان.
- من ١٥ — ١٩ من الإبل فزكاتها ثلاث شياه.
- من ٢٠ — ٢٤ من الإبل فزكاتها أربع شياه.
- من ٢٥ — ٣٥ من الإبل فزكاتها بنت مخاض من الإبل^١.
- من ٣٦ — ٤٥ من الإبل فزكاتها بنت لبون^٢.
- من ٤٦ — ٦٠ من الإبل فزكاتها حقة^٣.

(١) ابدع من الصان ما له ستة أشهر، والتي من المهر ما استكمل ستة.

(٢) بنت المخاض هي التي أنثت حولاً ودخلت في الثاني.

(٣) بنت لبون وابن لبون هما أمم حليلين ودخلت في الثالث.

(٤) احقة (تكرر الحاء) هي ما أنثت ابنة ثلاثة ودخلت في الرابع وأصبحت صاخة لأن يعرقها الفحل.

- من ٦١ — ٧٥ من الإبل فركاتها خمسة*.
- من ٧٦ — ٩٠ من الإبل فركاتها بنتا لبون.
- من ٩١ — ١٢٠ من الإبل فركاتها حقتان.
- ما زاد على ١٢٠ من الإبل فركاتها على كل ٤٠ من الإبل بنت لبون، وعلى كل ٥٠ من الإبل حقة.

٤ — أن زكاة البقر هي على الشكل التالي^٦:

- أقل من ٣٠ بقرة فلا زكاة فيها.
- من ٣١ — ٣٩ بقرة فركاتها تبيع أو تبيعة^٧.
- من ٤٠ — ٥٩ بقرة فركاتها مسنة^٨.
- من ٦٠ — ٦٩ بقرة فركاتها تبيعتان.
- من ٧٠ — ٧٩ بقرة فركاتها تبيع ومسنة.
- من ٨٠ — ٨٩ بقرة فركاتها مستتان.
- من ٩٠ — ٩٩ بقرة فركاتها ثلاثة أتبية... وهكذا.

• أن زكاة الغنم هي على الشكل التالي^٩:

- أقل من ٤٠ من الغنم لا زكاة فيها.
- من ٤١ — ١٢٠ من الغنم فركاتها شاة واحدة.
- من ١٢١ — ٢٠٠ من الغنم فركاتها شاتان.
- من ٢٠١ — ٣٠٠ شاة فركاتها ثلاث شياه.
- أكثر من ٣٠٠ شاة فركاتها في كل ١٠٠ شاة

(٥) الجذعة (جذع الجمل والدال) هي التي أتت السنة الرابعة من عمرها.

(٦) البقر اسم جنس، وأحد بقره، ذكر أو أنثى، وهو شمل الجاموس، فهما في زكاة مو.

(٧) التبيع والتبيعة هو ما استكمل سنة أشهر ولقد عرل أتباع له.

(٨) السنة هي التي استكملت سنة.

(٩) لغنم اسم جنس لا واحد له من لفظه، يطلق على الذكر والأنثى، وشمل الصان والداعر، فهما في زكاة سواء.

المبحث الثالث

تطبيق الزكاة في المملكة العربية السعودية

في نطاق دراستنا لتطبيق الزكاة في المملكة العربية السعودية نتعرض للأمور التالية:

- مصدر أحكام الزكاة.
 - الأشخاص الخاضعون للزكاة.
 - تقدير وعاء الزكاة.
 - أسلوب ربط الزكاة.
 - إجراءات ربط الزكاة.
 - جباية الزكاة.
- الأهمية النسبية لإيرادات الزكاة في ميزانية المملكة.

مصدر أحكام الزكاة

قبل عام ١٣٧٠هـ (١٩٥١م)، كان يحرى تطبيق أحكام لركاة في المملكة العربية السعودية من قبل كل مسلم استناداً لأحكام الشريعة الإسلامية.

وفي ٢١/١/١٣٧٠هـ (٢/١١/١٩٥٠م) صدر المرسوم الملكي رقم ٣٣٢١ متضمناً نظام ضريبة الدخل لأول مرة في المملكة. وقد طبق هذا النظام على غير السعوديين. وقد نصت المادة ١٨/أمه على أنه: «يطلق وزير المالية قوبين ضريبة الدخل ويؤسس في وزارة المالية دائرة خاصة لمصرائب». واستناداً لذلك هـدُ نُشِب مصلحة الزكاة والدخل في وزارة المالية بالقرار الوزاري رقم ٣٩٤ وتاريخ ٧/٨/١٣٧٠هـ (١٤/٦/١٩٥١م).

وقد اقتضى هـذا لوضع صدور المرسوم الملكي رقم ٨٦٣٤ متضمناً نظام فريضة الزكاة، وذلك بتاريخ ٢٩/٦/١٣٧٠هـ (٧/٤/١٩٥١م)، أي بعد ما يوف قلبلاً على

خمسة أشهر من صدور نظام ضريبة الدخل. وقد نص على معاذ أحكام نظام فريضة الزكاة وأحكام ضريبة الدخل في وقت واحد (م ٣ من نظام فريضة الزكاة). وهذا يعني أنه قد سرت أحكامها لأول مرة اعتباراً من أول محرم ١٣٧٠ هـ الموافق ١٣/١/١٩٥٠ م (م ٢٠ من نظام ضريبة الدخل).

ولا شك أن هذا المرسوم إنما يعمل على استيفاء الزكاة لشرعية وفقاً لأحكام لشرعة الإسلامية السمحاء (م ٢ من نظام فريضة الزكاة).

الأشخاص الخاضعون للزكاة

الأشخاص الخاضعون لنظام فريضة زكاة هم لأفراد والشركات الذين يحملون الرعونة السعودية، سواء أكانوا ذكوراً أم إناثاً، بالغين أم قاصرين أم محجوراً عليهم (م ٢ من نظام فريضة الزكاة و م ١ من القرار الوزاري ٣٩٣). وقد صدرت أوامر ملكية معاملة البحرينيين والكويتيين والقطريين معاملة السعوديين. ويظهر من ذلك أن المرسوم الملكي قد أخذ عمداً بالتبعية السياسية ولم يأخذ عمداً بالتبعية الاقتصادية^١.

تقدير وعاء (مطرح) الزكاة

يعتبر الزكاة اقتطاعاً يحصل من الدخل ورأس المال. ولذلك نص قرار وزير المالية رقم ٣٩٣ على أن: «تعتبر رؤوس الأموال وغلاتها وكل الوردات والأرباح والمكسب لتدخل على الأفراد والشركات المذكورة حاصلة لمزكاة تقتضي بصوص لأحكام لشرعية فيها» (م ٢).

١ - يعني مبدأ التبعية السياسية حصول دعايا الدولة لكافة العرنيين التي تصدرها، بحصصاً عاماً أبداً وحدوا. أي سواء أكانوا داخل الدولة أم خارجها. بينما يعني مبدأ التبعية الاقتصادية حصول من وحد على أرض الدولة من لوطيين والأحباب لكافة نفوس التي تصدرها الدولة استناداً لمفكرتي لوطي وموقع الشاط أو الوقف و يتصل بهذا مبدأ آخر هو اقليمية أو مكانية القانون

وتقدر رؤوس الأموال وغلاتها وكل الواردات والأرباح والمكاسب التي تدخل على المكيدين السعوديين من مرولة تجارة أو صناعة أو أعمال شخصية أو ممتلكات ومقتنيات نقدية مهما كان نوعها وكانت صفتها بما في ذلك الصفقات المالية والتجارية وبيع لسهم، وبصورة إجمالية كل دخل نصت الشريعة السمحاء بوجوب الزكاة عليه^١» (م ٣).

و «تقدر الزكاة على لعروض التجارية والممتلكات والمقتنيات النقدية بموجب أقيامها التي تقوم بها في نهاية السنة طبقاً للنصوص الشرعية الواردة فيها» (م ٤).
و «يستمر على تقدير زكاة الموشي والأنعام والروع وفقاً للأوامر والتعليمات الصادرة بكيفية تحقيقها وتخصيها على مقتضى الأحكام الشرعية...» (م ٥).

أسلوب ربط الزكاة

فقر القرار الوزاري رقم ٣٩٣ المتضمن تعليمات تنظيم وتخصيل لزكاة بين أسلوبين لربط الزكاة. نستطيع أن نسمي الأول الأسلوب الحقيقي، وأن نسمي الثاني

(١) أكتب رسالته انقضاء مخطاها رقم ٣٣٦٤ تاريخ ١٣/٥/١٣٧٢ هـ (١٩٥٣/١/٢٩ م) الموجه إلى ديوان البولدرات عـ منه (تطهير إعلامكم عـ يقتضيه الوجه شرعي من اعتبار آلات الانتاجية والمصانع والمعامل من ضمن رأس مال بحيث تقوم وتحصل عليه الزكاة المترتبة أم لا، فيدكم أن ما استوصيتم عنه لا تجب فيه الزكاة لأنه لم يعد متجارة) وهناك سوى أخرى من سماحه المعني الأكبر برقم ٢٤٧ تاريخ ١٥/٦/١٣٧٥ هـ (١٩٥٦/١/٢٩ م) مبلغة إلى مصلحة لمركة والدخل من وكيل وزارة المالية برقم ٤/٤/١٥٤٤ وتاريخ ٢/٢/١٣٧٥ هـ (١٩٥٦/٢/١٥ م) تنص على ما لم يعد للمبيع لاركاء فيه من العقار والكنائس والآلات والدور والمعادن والمراكب وغيرها موء أريد للإجارة والركاء أو للاستغلال وانفسه إلا إذا أريدت لتجارته وأعدت للتعبث بأن اشتريه لبيعها ببيع متى حصل له. فيكون المثل المذكور عروض تجارة يقوم عد أخر الحلول ويخرج الزكاة من عيشه لحديث (أمرنا رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يخرج الزكاة عما يبعده يبيع) رواه أبو داود وغيره

وهناك سوى ثلثة صادرة من رئاسة دارت بحوث العلمية والافتاء وبتوجيه ولارشاد برقم ٢/١٣٧٣ وتاريخ ١٣٩١/٣/٢٢ هـ بأن (انقصوا كنيسة لصدق ببيعها وب تخويه ثلث ابياني من الاثاث والمعادن المستعنة، أما ما يبيع عنها من عنة فالركاة واجبة فيما يوزع فيها ويخرج عليه الخوص و يبيع بعباً كخوبها في الدخل الناتج من الاتجار أو التشغيل)، صدر بهذا الفتوى تميم المصلحة رقم ٣٩٩٦ في ٢٥/٣/١٣٩٤ هـ.

نظر «بمجموعة أنظمة صريه الدخل وصريه الطرق وهرينة الزكاة»، الصادرة عن مصلحة زكاة والدخل، مطابع الحكومة، الرياض، ١٣٩٧ هـ، ص ٨٢، هامش ٦.

الأسلوب التقديرى :

أولاً : الأسلوب الحقيقى : يطبق هذا الأسلوب على من يمسكون دفاتر حسابية منتظمة. ويعتبر هذا الأسلوب هو الأصل لأن تعميمات القرار الوزاري فرضته حيث نصت : «جميع الأفراد والشركات الذين يراولون أعمالاً تجارية أو صناعية ملزمون بمسك دفاتر حسابية منتظمة يبين فيها رأس المال وما دخل عليهم أو خرج منهم في كل ما يتعلق بالأعمال التي يمارسونها في خلال كل عام لتكون مرجعاً لتحقيق الزكاة المفروضة عليهم شرعاً، ويشترط أن تكون هذه الدفاتر مصدقة من المحكمة التجارية أو كتاب العدل في الجهات التي لا يوجد فيها محكمة تجارية» (م ٦).

ثانياً : الأسلوب التقديرى : ويطبق هذا الأسلوب على من لا يمسكون دفاتر حسابية منتظمة. ويعتبر هذا الأسلوب هو الاستثناء تطبقه مصلحة الزكاة والدخل حين لا تتوافر شروط الأسلوب الحقيقى. ولذلك نصت تعليمات القرار الوزاري على أن : «تقدر الزكاة الشرعية على الذيس لا يوجد لديهم حسابات يركن إليها ويعتمد عليها عن طريق تحديد أقيام البصائع والآلات والأدوات والمقتنيات والممتلكات التابعة للزكاة وذلك استنتاجاً من موجودات بكاملها في نهاية العام أو بصورة تقديرية لمن ليس لهم موجودات ظاهرة» (م ٧).

اجراءات ربط الزكاة

إن جراءات ربط الزكاة تمر بعدة مراحل. وهي رغم طولها وتعقيدها تعتبر أسهل مما عليه الحال في ربط (تحقيق) الضريبة في الدول الأخرى مثل سورية ومصر. وهذه المراحل هي : تقديم البيان، تدقيق البيان والربط ابدائي، الاعتراض لدى اللجنة البدائية، الاعتراض لدى اللجنة الاستئنافية :

أولاً : تقديم البيان : «يجب على من تحب عليه الزكاة شرعاً من الأفراد والشركات أن يقدم في الشهر الأول من كل سنة الى مأموري المالية المحتصين بتحصيل الزكاة (في

مصححة الزكاة والدخل) بياناً يحتوي على مقدار قيمة ما يملكه من الأموال والضائع والممتلكات ولقنات النفدية وما يربحه منها التي يجب عليها كلها لركاة ومقد ر زكاتها الواجبة شرعاً» (م ٨).

ثانيا : تدقيق البيان والربط البدائي : «يقوم لموظف المكف بتحقيق وتحصيل اركاة ستدقيق البيانات المقدمة من الأفراد والشركات والمبحوث عنهم، ويحق به تدقيق دفاتر وقيود المكلفين عند الاقتضاء للتوثق من صحة البيانات. و بعد التوثيق منها يبلغ المكف بمقدار ما يجب عليه أداءه بأشعارات رسمية ذات أرومة» (م ٩).

فاذا رضي المكلف بذلك ودفع ما يجب عليه أدؤه فقد انتهى الأمر، وإلا فاننا نتنقل إلى المرحلة التالية.

ثالثا : لاعتراض لدى اللجنة البدائية : «إذا وجد المكلف بالركاة أن المبلغ المشر بأدائه غير مطابق لواقعه يحق له أن يعترض على الاشعار الذي وصله بموجب استدعاء مسبب خاص يرسل بطريق البريد المسجل إلى الجهة التي أشعته بذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصول الاشعار اليه، وإلا سقط حقه في لاعتراض والمراجعة. ويجب عليه أداء المبلغ المشر بأدائه» (م ١٠).

«تقوم الجهة التي تلقت الاعتراض بتقديمه إلى اللجنة البدائية لتي تتألف من الأمير أو من ينوب عنه وعضوية اقاضي وكمر مأمور مالي في المنطقة وثلاثة أشخاص من وحوه البلدة ينتخبهم المجلس الإداري سويًا». ويقوم هذه اللجنة بتدقيق اعتراضات المكلفين، ويحق لها أن ترجع قيود ودفاتر وحسابات ومستندات أصحاب المؤسسات والتجار وكل ما يرشدها إلى استكناه الحقيقة حيث يكون قرارها في غضون

١ - نص لأمر لمبلغ من وزارة المالية والاقتصاد اوسطى إلى مصححة لركاة والدخل رقم ٢٢٦/٤/٢٠١٨ تاريخ ١٨/١٢/١٣٧٧هـ (٨/٤/١٩٥٧م) لمجلس الموقفة على ندوة يده أنها تشكل من أمر منطقة أو دته رئيساً، وعضوية مدير المرقع المالي، و أحد أعضاء مجلس الإداري أو أحد أعضاء بلده، بالاشتراك مع مدير مرقع مصلحة لركاة والدخل. انظر «مجموعة أنطمة صربية ادخل وصربية ل طرق ومرة لركاة»، مذكور سابق، صفحة ٨٤، هامش ٤.

أمامها. وعليه إيجته عليها. وهذا متبع بغير عذر شرعي يرفض عترضه واستثناه» (هـ)
(١٤).

حماية الزكاة^١

يقوم الآن بحماية الزكاة موظفو مصلحة الزكاة والدخل التي ترسل بمرور المدة والاقتصاد الوطني.

وتطبق أحكام قانون حماية (نظام حماية أموال الدولة الصادر بموجب الأمر السامي رقم ٥٧٣٣ وتاريخ ٤/٥/١٣٥٩هـ) بحق تحصيل الزكاة.

و يكون لوزارة المالية حق الأولوية على جميع ممتلكات الأشخاص والشركات الذين هم مدينون بالزكاة أو مبرمون بتوريدها، وتحصل الحكومة على دينها مرحجاً على كل دين، ولا يصح لأحد المكلفين بمفادرة للبلاد السعودية إلا بعد التثبت من دفعه الزكاة.

وكل تاجر أو صاحب عمل أو صاحب مهنة وكل شركة، وبالأجمال كل من يخضع للزكاة يحوز معه من مزاولة أعماله في البلاد السعودية مؤفداً أو نهائياً وكذلك معه من السوروبين أمواله خارج المملكة فيما إذا تمتع عن دفع زكاة لمستحقه في مواعيدها القانونية أو أعطى عمداً بيانات غير صحيحة بقصد التهرب أو المساعدة على التهرب من الزكاة المفروضة فضلاً عن مستحصل الزكاة. وكل موظف أو مستخدم أو قائم بخدمة عامة أعان على التهرب من الزكاة وكل شخص له بحكم وظيفته أو اختصاصه أو عمله شأن في تحقيق أو تحصيل الزكاة فشيء أي سر من الأسرار التي وصلت إليه بسبب قيامه بوجه يفصل من عمله فضلاً عن لعقوبات القانونية.

١ - عند صدور مرسوم ملكي رقم ١٧/٢٨/١٣٣٤ في ٢٩/٦/١٣٦٠هـ (٤/٧/١٩٥١م) الذي تضمن بقاء مرسوم الزكاة، كان من المفروض أن تقوم مصلحة الزكاة والدخل بعبئة كافة الزكاة. ولكن صدر بعد ذلك مرسوم ملكي رقم ٨٧٩٩ وتاريخ ١٩/٨/١٣٣٧هـ باستثناء نصف الزكاة، كما صدر الأمر الملكي المؤرخ ١٢/٩/١٣٧١هـ بالسماح لأهل القسيم باستثناء وتوزيع الزكاة بأنفسهم ثم صدر مرسوم رقم ٥٧٧ وتاريخ ١٤/٣/١٣٧٦هـ باستثناء زكاة كاملة. ثم أعيد الأمر الملكي رقم ١٠٠٦٩ وتاريخ ١٧/٩/١٣٧٦هـ باستثناء نصف الزكاة فقط. وأخيراً صدر مرسوم رقم ٦١ بتاريخ ١٠/٥/١٣٨٣هـ باستثناء الزكاة كاملة من جميع الشركات المساهمة وغيرها ولافراد

الأهمية النسبية لإيرادات الزكاة في ميزانية المملكة

نورد في الجدول رقم (١٣) تطور إيرادات زكاة في مسكبة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٢، ٩١هـ - ١٣٩٨/٩٧هـ:

جدول رقم (١٣)
تطور إيرادات الزكاة في المملكة العربية السعودية
خلال الفترة ١٣٩٢/٩١هـ - ١٣٩٧/٩٧هـ

السنة	إيرادات الزكاة (علايين الريالات)	مجموع الإيرادات العامة في الميزانية العامة للمملكة (علايين ريال)	العام
١٣٩٧	٨٠,٠	١٠٧٨٢,٠	١٣٩٢/٩١
١	١١,٠	١٣٢٠٠,٠	١٣٩٣/٩٢
٩	١٢,٨	٢٢٨١٠,٠	١٣٩٤/٩٣
١	١٦,٠	٩٨٢٤٧,٠	١٣٩٥/٩٤
١٣	٢٧,٠	٩٥٨٤٧,٠	١٣٩٦/٩٥
١٣	٣٤,٥	١١٠٩٤٥,٠	١٣٩٧/٩٦
١٣٠٦	٩٧,٥	١٤٦٤٩٣,٠	١٣٩٨/٩٧

المصدر: الكتاب لاحتصائي السنوي - العدد الرابع عشر - ١٣٩٨هـ - ص ٣٨١.

ونخلص من هذا الجدول إلى ما يلي :

- ١ - أن هناك زيادة في إيرادات الزكاة بالقيمة المطلقة خلال لفترة المدروسة بحيث زادت من ٨ مليون ريال عام ١٣٩٢/٩١هـ ووصلت إلى ٩٧,٥ مليون ريال عام ١٣٩٨/٩٧هـ. وهذا يعني أن إيرادات زكاة قد تضاعفت بأكثر من اثني عشر ضعف

واسسب في ذلك هو ما تشهده الممكة من تطورات اقتصادية و اجتماعية و إدارية سريعة و يطبق خطط التنمية فيها.

٢ - أن إيرادات المكة لا تشكل إلا نسبة منخفضة من مجموع الإيرادات العامة في مملكة مكة، وهي تتراوح بين ٠,٠١ - ٠,٠٩ % بل إن هذه النسبة تعاني من عدم استقرار فيها ومن هبوط في بعض السنوات كما هو حاصل بين عامي ١٣٩٤/٩٣ هـ - ١٣٩٥/٩٤ هـ حيث انخفضت كنسبة من ١,٠٩ % إلى ٠,٠١ % والسبب في ذلك لا يعود إلى انخفاض إيرادات المكة، بل يعود إلى زيادة الإيرادات العامة في مملكة مكة من ٢٢٨١٠ مليون ريال إلى ٩٨٢٤٧ مليون ريال خلال عامين المذكورين.

وهذا يؤثر تساؤلاً هو إذا كانت إيرادات المكة لا تشكل إلا هذه النسبة الضئيلة، وإذا كان من الممكن للمملكة أن تستغني عن هذه الإيرادات، فمماذا تنصر عن تطبيقه و يمكن أن حمية المكة إلى جهاز من أجهزة الدولة هو مصلحة المكة و الدخل.

واجواب على ذلك ما يلي :

١ - أن المكة ركن من أركان لإسلام، والمكة حريضة على تطبيق أحكام الإسلام.

٢ - أن تطبيق نظم المكة في المملكة و إحد أجهزة تقوم على تميده، يسمح من يريد من الدول الإسلامية الأخرى أن يستوحي من المكة كيفية إدارة و تطبيق هذا النظام و كفاءة تنظيم الأجهزة التي تقوم بتميده.

٣ - أن وجود جهاز يقوم بحماية الإيرادات العامة، ومنها إيرادات المكة، يعتبر عملاً من أعمال السيادة.

٤ - أن لدولة لا تنكف كثير في حماية مكة، لأن جهاز الذي يشرف على حمية مصلحة الدخل، ومنها صربية الدخل على شركات لربح التي لها الأهمية النسبية لأولى في إيرادات ميزانية المملكة، هو نفسه الذي يقوم بحماية مكة وهذا لجهاز هو مصلحة المكة و الدخل.

٥ - أن استمرار تطبيق خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المملكة ولتصور السريع المواسم سوف يؤدي إلى تعبير هيكل في لاقتصاد الوطني السعودي بحيث تصبح الأهمية النسبية لكل من قطاع الزراعة وقطاع الصناعة وقطاع الخدمات مع ازدياد لانتاج القومي ولحسن لقمومي. ولكن هذا سوف يعبر عن الأهمية النسبية لكل إيرادات الإيرادات العامة في ميزانية المملكة، ومن ثم فإن بتوقع زيادة إيرادات لركبة وارتفاع أهميتها النسبية في المملكة في المستقبل وهذا يتطلب وجود جهاز مؤهل يقوم بحياة لركبة ويستطيع التلاؤم مع تطور الوضع في المستقبل.

المبحث الرابع الإيرادات الأخرى في الشريعة الإسلامية

ذكرنا من قبل أن الإيرادات العامة كانت تشمل في زمن نبي صلى الله عليه وسلم أركانه، والعبائم، ولحزبة، والخراج، والفيء، ثم أضف إليها العشور في زمن الخلفاء الراشدين. وقد نعرض في ساحت الثلاثة سابقة لركبة وتطبيقها في المملكة العربية السعودية. ونعرض هنا في هذا ساحت بقية لإيرادات العامة في لشريعة الإسلامية، وهي: الغنائم، ولحزبة، والخراج، والفيء، والعشور.

الغنائم

الغنائم هي كل ما ينال من أهل اشرار عبوة وفسراً واحرب قذمة. وقد قال الله: «واعلموا أنما غنمتم من شيء فإن لله خمسة وللرسول ولدى المرسلين و ليتامى والمساكين وابن السبيل» (سورة الأنفال - الآية ٤١). وعن بن عباس رضي الله عنهما، أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: «أركم بأربع، وأنها كمة عن أربع، الامان بالله،

وشهادة أن لا إله إلا الله، وإقام الصلاة ویتاء الزكاة، وأن تؤدوا من المعنم الخمس.... الحديث».

وعلى ذلك فأننا نبين ما يلي :

- ١ — أن ما يدخل بيت مال المسلمين و يعتبر إيرادا من الإيرادات هو ٢٠% من الغنائم.
- ٢ — أن الإيراد من الغنائم إنما هو مورد مؤقت، يبدأ بابتداء الحرب والفتح و ينتهي بانتهاء الحرب والغنوحات.
- ٣ — أن هذا الإيراد يتوقف على السياسة الخارجية التي تتبعها الدولة الإسلامية مع الدول الأجنبية.
- ٤ — أن هذا الإيراد كان يمثل أهمية نسبية كبيرة في ميزانية الدولة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين وفي عهد الدولة الأموية بسبب الفتوحات الإسلامية. ثم تناقصت أهميته حتى تهاوت إلى الصفر في الوقت الحاضر.

الجزية

الجزية هي ما يعطى المعاهد على عهده، أى تعرض على من دخل في دمة لمسلمين من أهل الكتاب و بينهم وبين المسلمين عهد مؤبد.

قال الله تعالى : «قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا اليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسومه ولا يدينون دين الحق من الدين أوتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون» (سورة التوبة — الآية ٢٩).

وعن هلال بن يساف عن رجل من ثقيف عن رجل من جهينة من أصحاب انبي، قال ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : «إنكم لعلكم تقتالون قوماً فيقتلونكم بأموالهم دون أنفسهم وأبنائهم، و يصاحونكم على صلح، فلا تأخذوا منهم فوق ذلك فإنه لا يحل لكم».

وأوصى عمر رضي الله عنه الخليفة من بعده قال : «وأوصيه بدمه الله ورسوله صلى الله عليه وسلم، أن يوفي بعهدهم وأن يقاتل من ورائهم ولا يكلموا فوق طاقتهم». ونبين فيما يلي بعض أحكام الجزية :

١ — أن المقصود من أحد الجزية هو مقلد حاية الدولة الاسلامية لأهل الدمة، وحثهم على الدخول في الاسلام.

٢ — يخضع للجزية أهل الكتاب من الذميين الذين بينهم وبين المسلمين عهد مؤبد. ويرى بعض الفقهاء أنخذ الجزية من المحوس أيضا، ويرى غيرهم حواز أخذها من جميع الكفار الذين بدخلوا في دمة المسلمين إلا مشركى العرب والمرتدين فلا يقبل منهم إلا الاسلام أو القتل.

٣ — يشترط فيمن تؤخذ منه الجزية أن يكون رجلاً، حرّاً، عاقلاً. ومن ثم فإنه لا يخضع لها النساء والعبيد والصبيان. كما يعفى منها لرهباك في الصوامع، ويعفى منها الأعمى الذي لا حرفة له ولا عمل والمقعّد الذي لا يسار له.

٤ — أن مقدار الجزية كان غير محدد في بادىء الأمر، وكان السى صلى الله عليه عليه وسلم يقدرها بحسب الأخوان وتبعاً للمعاهدة التي تتم بين المسلمين وأهل الدمة. وفي زمن عمر بن الخطاب عتس مقدارها وأبداها بالنقود. وقد اختلف الفقهاء في تقدير حدها الأدنى وحدها الأعلى وهل يترك تقديرها لاجتهاد الولاة بحسب الظروف والأحوال.

٥ — لقد أمر الاسلام بالرفق بأهل الدمة حين حباية الجزية ومعاملتهم بالحسنى وعدم تكليفهم إلا ما يطيقون.

٦ — يشترط على أهل الدمة شروط أهمها : ألا يدكروا القرآن بطلن أو تحريف، وألا يذكروا رسول الله صلى الله عليه وسلم يتكذب أو ازدراء، وألا يذموا دين الاسلام، وألا يصيبوا مسلمة نرباً أو كاح، وألا يفشتوا مسماً عن دينه ولا يتعرضوا لماله أو دمه، وألا يعينوا أهل الحرب.

٧ - يجب توافر سنوية الحرية، أي أن يقيم أهل الذمة سنة في دار الاسلام.

الخراج

الخراج لغة اسم الكراء والغنة، وشرعاً هو ما وضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدى عنها.

ونظام الخرج نظام قديم وجد عند الفرس والرومان. وهو يقوم على أساس أن الدولة تملك رقعة الأرض. و يسمح للأهالي أن يتمتعوا ببعضها مقابل حصة معينة للحكومة هي الخراج.

ولم تعرف لدولة اسلامية نظام خراج في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم ولا في عهد أبي بكر، بل عرف هذا النظام في عهد عمر بن الخطاب عندما تم فتح سود العراق فوضع الخراج على الأرض التي أقر الكفار عليها.

والأراضي الخراجية نوعان :

- ١ - أرض أسلم أهلها عليها فهي أحق بها : و يعرض عليها الخراج (أو العشر).
- ٢ - أرض استول عليها المسلمون عنوة وفهرا : و يعرض عليها الخراج (أو بورع باعتبارها من الغنائم).

والخراج نوعان أيضاً :

- ١ حرج المقاسمة : وهو أن يكون الواجب فيه بعض الخارج كالخمس أو الربع أو الثلث . ومن ثم فإنه إذا لم يخرج الأرض شيئاً لم يجب حرج المقاسمة.

- ٢ - حراج الوطيفة : وهو أن يكون الواجب فيه قدر معيناً على كل مساحة معلومة من لأرض ومن ثم يجب خراج الوطيفة بمجرد التمكن من الانتفاع بالأرض ولو لم يخرج شيئاً.

أما عن تقدير الخراج فليس محددًا، بل يعرض على كل أرض ما تحتمله مع الأخذ في الاعتبار حودة الأرض ونوع الزرع وطريقة السقاية وموقع لأرض.
على أنه يجب أن يترك فائض للزرع من محصولهم بعد أخذ خراج. كما يجب أن يحول الخول حتى تتم جباية الخراج.

الفيء

الفيء لغة لرجوع، يقال فاء الظل إذا رجع نحو المشرق. والفيء شرعاً هو كل مال وصل من غير المسلمين عفواً من غير قتال.
يقول الله تعالى : «ما أفاء الله على رسوله من أهل بدر فمن الله عليه ولرسوله ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل» (سورة الحشر - الآية ٧).
ومن ثم فإن الفيء والعنيفة يتفقان في أن كلاهما يندل من غير المسلمين، ويحتلغان في أن الفيء يندل عفواً من غير قتال، بينما تبال العنيفة عبوة وقسراً والحرب قائمة.

وقد نتج عن ذلك اختلاف الفقهاء في توزيع الفيء. فقد ذهب الشافعي إلى توزيع الفيء مثل العنيفة بحيث ما يدخل بيت مال المسلمين هو الخمس (٢٠٪). أما أبو حنيفة ومالك وأحمد بن حنبل فذهبوا إلى أن الفيء يدخل بيت مال المسلمين كله ثم يصرف كله في مصالح المسلمين.

العشور

بن أول من وضع نظام العشور في الإسلام هو عمر بن الخطاب. فقد روى أن ثاباً موسى الأشعري كتب إلى عمر بن الخطاب «إن تجاراً من قبش من المسلمين يأتون أرض الحرب فيأخذون منهم العشر، فكذلك إليه عمر. حد أنت منهم كما يأخذون من تجار المسلمين، وحد من أهل الدمة نصف عشر، ومن المسلمين من أربعين درهماً ودرهماً،

وليس فيما دون المائتين شيء، فإذا كانت مائتين فمعيها خمسة دراهم وما زد
فبحسبانه».

وعلى ذلك فإن أحكام نظام العشر تتحصل في الآتي :

- ١ — أن عمر بن الخطاب طبق في نظام العشر مبدأ المعاملة بالمثل.
- ٢ — أن عمر بن الخطاب حمل الناس في نظام العشر على ثلاث درجات :
مسلمين يؤخذ منهم ربع العشر (٢,٥ ٪)، ودميين يؤخذ منهم نصف العشر (٥ ٪)،
وحربيين يؤخذ منهم كما يأخذون من المسلمين، وكان يحصل منهم في زمن عمر بن
الخطاب العشر (١٠ ٪).

الفصل الثاني

دخل أملاك الدولة (دخل المشروعات العامة)

«الدومين Le domaine»^١

يقصد بـ «أملاك الدولة» الأموال التي تملكها لدولة مهما كانت طبيعتها (عقارية أو منقولة) ومهما كانت ملكية الدولة لها (عامة أو خاصة).

أقسام أملاك الدولة

تقسم أملاك الدولة — تبعاً لنوع ملكية الدولة للأموال المكونة لها — إلى أملاك الدولة لعامة (دومين عام)، وأملاك الدولة لخاصة (دومين خاص). ونحن نقصد بذلك فيما يلي —

أولاً — أملاك الدولة العامة : Domaine public

يقصد بأملاك الدولة العامة الأموال التي تملكها الدولة أو الهيئات العامة الأخرى والتي تخضع لأحكام القانون العام ويترك للأفراد حق الانتفاع المباشر بها دون مقابل. ومثال عليها الطرق والأنهار والبحور والمدارس ومباني إدارات ومصالح الحكومية المختلفة.

ومع ذلك فإن الدولة قد تعرض أحياناً رسوماً على الانتفاع بهذه الأموال كالرسوم التي تفرض على زيارة الحدائق أو المتاحف العامة. وتقصد لدولة غالباً بهذه الرسوم

١ - M. DUVERGER, "Finances publiques", op. cit., PP 82-87;

Julien LAFERRIERE et Marcel WALINE, "Traité élémentaire de science et de législation financières", op. cit., PP 213 - 218.

تنظيم استعمال الأفراد للأموال العامة، وإن كانت قد تقصد أحياناً تعطيبة نفقات إنشاء هذه المرافق ومع ذلك كله يبقى أن الأصل ولقاعده العامة هي حماية الاستعمال لأموال الدولة العامة. ومن ثم فإن هذه الأموال لا تعتبر مورداً للإيرادات العامة.

ثانياً — أملاك الدولة الخاصة : *Domaine privé*

و يقصد بها الأموال التي تمتلكها الدولة أو هيئات العامة الأخرى ملكية خاصة بحيث تخص — شأنها في ذلك شأن الأفراد — لأحكام القانون الخاص. وتدرأموال الدولة خاصة إيرادات تعتبر من ضمن الإيرادات العامة. وعندما يطلق كتاب المالية العامة تعبير «دخل أملاك للدولة»، فإنهم يعصدون بذلك أملاك الدولة الخاصة باعتبارها مصدراً من مصادر الإيرادات العامة.

وسواءً سواء الأموال التي تتكون منها أملاك الدولة خاصة، فإنه يمكن تقسيمها إلى أملاك الدولة الزراعية (دومين ررعى)، وأملاك للدولة الصناعية والتجارية (دومين صناعي وتجاري)، وأملاك الدولة المالية (دومين مالي). ونحن نشرح ذلك فيما يلي.

١ — أملاك الدولة الزراعية (الدومين الزراعي)^١

تشمل أملاك للدولة لررعية أملاك الدولة من الأراضي الررعية والمسابات والأراضي السور. وقد كان هذا النوع من أملاك الدولة الخاصة يشكل أهم أنواعها. فقد

١ — تعمل غالبية كذا نسبة أملاك الدولة الررعية وأملاك الدولة العقارية حيث تشمل الأراضي الررعية المساحات والأراضي السور ونقطة المقاربات الأخرى ومع ذلك فقد صفا احتلال غط «أملاك الدولة الررعية» بالمساحات الأراضي الررعية والنداب هو أهم نوع لأملاك الدولة. وقد كانت الدولة تحت إدارتها، فلهذه العقارات بما أن يجري استقلالها تجارياً فتدرج تحت تعبير «أملاك الدولة الصناعية والتجارية»، أو أنها لا تسحق أن تخصص للمصلحة العامة فتدرج تحت تعبير «أملاك للدولة العامة».

أما عن المساحات والمسابات وهي تعتبر من ضمن أملاك الدولة العقارية في أي هؤلاء كذا كذا من أنها تدخل ضمن المساحات المستخرجة نظراً لأنه يجري فيها نوع من الاستغلال الصناعي. ومن ثم فإنه يمكن إدراجها ضمن «أملاك الدولة الصناعية والتجارية».

انظر : د. السيد عبد الوكيل، «المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٢٠٤.

كان دخل هذه الأملاك يكفى لسداد الجزء الأكبر من نفقات الدولة، بل كلها أحياناً. ويأتى دخل هذا النوع من أملاك الدولة من أثمان بيع المنتجات ومن الإيجارات التي يدفعها المستأجرون.

ومع ذلك، فإن أملاك الدولة بررعية أحدثت منذ نهاية القرن الثامن عشر تفقد أهميتها نظراً لتصرف الدولة بأراضيها الزراعية لأسباب سياسية واقتصادية. وإن كانت الدولة قد استمرت في استغلال العابات، نظراً لأنها أكثر قدرة من الأفراد على هذا الاستغلال، ولأن هذا الاستغلال يحتاج لمدة طويلة ورؤوس أموال ضخمة ينوء الأفراد بحملها. أما لأراضي البور فقد استمرت الدولة في تمسكها لها نظراً لما يتطلبه استصلاحها من نفقات كبيرة¹.

٢ - أملاك الدولة الصناعية والتجارية (الدومين الصاعى والتجاري) :

شمل هذا النوع من أملاك الدولة لمشروعات الصناعية والتجارية التي تملكها الدولة. وتقوم هذه المشروعات بشواطئ إنتاجي مثلها في ذلك مثل المشروعات الخاصة. وهذه المشروعات تكون ما يطلق عليه « لقطاع العام Le secteur public ».

وقد ظهر هذا النوع من أملاك الدولة في القرن التاسع عشر على نطاق ضيق، وذلك بسبب سيطرة لدولة الحارس القائمة على المذهب الفردي الحر. ومن ثم فقد حصر نطاقه في المرفق العامة الذي لا يستطيع أولاً يربح لقطاع الخاص في القيام بها وبعض المرفق العامة الأساسية كالفل والمياه والكهرباء.

ومع القرن العشرين وانتشار لمذاهب اندحبية، اتسع نطاق أملاك الدولة لصناعية وتجارية نتيجة بناء مشروعات عامة جديدة ونتيجة لأخذ سياسة السأميم في البلاد الأوربية خاصة. أما في البلاد ذات التخطيط الشامل فقد أصبحت

1 J. LAFERIERE et M. WALINE. "Traité élémentaire de science et de législations financières"

op. cit., P 214

المشروعات العامة هي لمسيطرة على جميع قطاعات الاقتصاد القومي نتيجة أخذها بالملكية العامة لوسائل الانتاج.

وعلى هذا فإن نطاق المشروعات العامة في أية دولة من الدول إنما يتوقف على لنظام الاقتصادي وعلى السيل الاقتصادي. وهناك اعتبارات تدعو للأخذ بأسلوب المشروع العام. ولعل أهم هذه الاعتبارات هي ما يلي:

أ - الاعتبارات اسيساسية: فكلما اتجهت الدولة للأخذ بالمذاهب اشدحلية، كلما اتسع نطاق المشروعات العامة.

ب - الاعتبارات الاجتماعية: وتهدف الدولة في هذه الحال من المشروعات العامة توفير خدمة عامة للمواطنين، كمشروعات السكك الحديدية ومشروعات العار والكهرباء والنقل والمياه. ذلك أن الدولة تحشى أن هي تركت احتكار هذه المشروعات للقطاع الخاص أن يعمد هذا لقطاع إلى تفصل الانتاج ورفع أسعار منتجاته مما يثقل على المواطنين.

ج - الاعتبارات الاقتصادية: قد يعرف القطاع الخاص عن بعض المشروعات نظراً لأنها غير مربحة أو لأن ربحها يحتاج لمدة طويلة أو لاستثمارات ضخمة. ومن قبل ذلك مشروعات لخدمات الأساسية Infrastructure (لموصلات ولقل والكهرباء... الخ) التي تؤدي إلى ما يسمى بالوفورات الخارجية Economies externes، ومن قبل ذلك أيضاً مشروعات الصاعات الثقيلة في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية. ولذلك فإن لدولة - ونظراً للأهمية الاقتصادية لهذه المشروعات - قد تقوم بنسها بها.

د - لاعتبارات امالية: تلجأ الدولة في هذه الحال لاقامة المشروعات العامة بهدف تحقيق إيرادات كبيرة. ومن ثم فإنها تفصل الحصول على أرباح هذه المشروعات مباشرة

٩ - د. عاطف صدقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٢١١ - ٢١٢

بدلاً من تركها للمشروعات لعددية وفرض ضرائب على ما تحققة من أرباح. ومن ثم فإن المشروعات العامة تعتمد إلى الانتاج وبيع بضائعها أو خدماتها إلى الجمهور بأسعار تسمى «الأسعار العامة *Prix publics*». وقد تخضع الدولة على هذه المشروعات الضمة لاحتكارية فيؤدي ذلك إلى ما يعرف «بالاحتكار المالي *Monopole fiscal*». وسوف نعرض للأسعار العامة والاحتكار المالي بتفصيل مناسب بعد قليل.

هـ - الاعتبار العسكري: قد تقوم الدولة بإنشاء بعض المشروعات بسبب بعض الاعتبارات العسكرية أو التي تتعلق بالأمن القومي. وتهدف من ذلك إلى إنتاج أنواع معينة من الأسلحة والعتاد الحربي. ولا شك أن قضية اسعر العام لا تثار هنا أصلاً بسبب طبيعة منتجات هذه المشروعات.

٣ - أملاك الدولة المالية (الدومين المالي) *Domaine financier* :

و يقصد به ما يوجد لدى الدولة من الأسهم والسندات (و يعرف عنها عادة بالأوراق المالية) التي تصدرها الشركات والتي تدرّ على الدولة أرباحاً وفوائد تدخل ضمن دخل أملاك الدولة. وهذا النوع من دخل أملاك الدولة هو أحدث نوع منه، وهو آخذ بالتنامي في الوقت الحاضر وذلك للأسباب الآتية:-

— لدعم بعض المشروعات لاقتصادية خصوصاً في بداية نشأتها وفي أوقات المحنة.
— لمساهمة الدولة في بعض هذه المشروعات حتى تتمكن من إدارتها وتوجيهها بما يحقق المصلحة العامة وخطّة الدولة.

— تقوم الدولة أحياناً بتسليف بعض الهيئات المحلية وبعض المؤسسات العامة وتخرها على ايداع هذه السلف (أو جميع أموالها) في بعض المصارف فتحصل من ذلك الدولة (أو الهيئة أو المؤسسة) على فوائد تدخل ضمن إيراداتها العامة.

— في ابلاد المتخلفة، تقوم لدولة، تطبيقاً لسياستها الامانية، بإنشاء مشروعات حكومية أو مختلطة، مما ينتظر معه أن تزيد إيرادات الدولة الناتجة عن أملاكها.

الأسعار العامة

يقصد بتعريف «الأسعار العامة» أسعار السلع والخدمات التي تنتجها وتقدمها المشروعات العامة ذات الطبيعة الاقتصادية. وهي تقابل في ذلك لأسعار الخاصة التي تمثل أسعار سلع وخدمات المشروعات الخاصة^١.

ويتحدد «السر العام» طبعاً لقوانين العرض والطلب وتبعاً لطبيعة سوق السلعة التي تنتجها المشروعات العامة (سوق منافسة أو سوق احتكار أو بينهما). وتتعدد طرق تحديد الأسعار العامة في حالة الاحتكار تبعاً للأهداف التي تقصد الدولة إلى تحقيقها. وذلك على الشكل التالي:

١ - هدف تحقيق المصلحة العامة: وتهدف الدولة في هذه الحالة من لاحتكار تحقيق المصلحة العامة كالرعة في توفير السلعة أو الخدمة بسعر معقول مما ييسر على المواطنين الحصول عليها، أو الرعة في تحقيق أكبر قدر ممكن من النفع الاجتماعي للجماعة (وليس تحقيق أكبر ربح أو فائض ممكن) كمشروعات الري أو الخطوط الحديدية أو مياه العار أو لكهرباء.... إلخ. وتعمل الدولة في هذه الحالة على أن تحدد أسعار السلع أو الخدمات التي تنتجها مشروعاتها الاحتكارية بحيث نقل كثيراً عن الأسعار التي يسمح لها مركزها المالي بفرضها، بحيث يصل الأمر بها أحياناً إلى الاكتفاء بتغطية تكاليف الإنتاج أو أقل من ذلك، مما يعني تحملها خسارة تعتمد الدولة إلى تغطيتها عن طريق تقديم عدايات لهذه لمشروعات من الميراثية العامة.

٢ - هدف تحقيق إيرادات للدولة: وتهدف الدولة في هذه الحالة من الاحتكار تحقيق الاعتبارات المالية بحيث تعمل على تحقيق فائض من مشروعاتها. ومن ثم تعمل على تحديد أسعار السلع والخدمات التي تنتجها هذه المشروعات تطبيقاً لنظرية السعر في سوق لاحتكار بحيث تحقق أكبر قدر ممكن من الأرباح. وهذه الأسعار تزيد بطيئة

١ - د. عاطف صدقي، المصدر السابق، ص ٢١٢ - ٢١٧.

الحال عن الأسعار التي تسود في حالة المنافسة، وتعتبر لاحتكارات المالية أهم تطبيقات هذه الفكرة.

الاحتكار المالي

ويقصد به أن تسترد الدولة ملكية فرع معين من فروع الانتاج أو باستغلال هذا الفرع بقصد حصولها على موارد تفوق الموارد التي يمكن أن نحصل عليها فيما لو تركب هذا الفرع من الانتاج للقطاع الخاص مع فرضها صرئ على ما يحققه من دخل. ومن الواضح أن السعر الذي تسع به الدولة منتجات الاحتكار لمالي تفوق تكاليف الانتاج بكثير.

وحتى يحقق الاحتكار المالي عرضه تختار الدولة أنواعاً معينة من السلع تقيم عليها هذا الاحتكار. وهذه السلع تكون ذات طلب غير مرن بحيث أن ارتفاع سعر هذه السلعة - ولو إلى حد كبير - لا يؤدي إلى انخفاض الطلب عليها ولا فقد الاحتكار لمالي غرضه. كما أن هذه السلع لا تكون ذات أهمية غذائية أو صحية معينة بحيث يؤدي ارتفاع سعرها إلى الإصرار بمصلحة اجتماعية كبرى. ولعل أهم الأمثلة على لاحتكارات المالية احتكار الدخان في فرنسا وإيطاليا والعراق وسورية واحتكار الكحول والكبريت في بعض الدول^١.

وقد ختلف كتاب المالية العامة في طبعة السعر الذي تباع به منتجات الاحتكار

١ - انظر فيما يتعلق بالاحتكار المالي وتفصيل جزء من هذه الأمثلة:-

— C. F. BASTABLE, "Public finance", London, 1927, PP. 97-190,

— Antonio DE VITI DE MARCO "First Principles of Public Finance" London, 1950, PP. 325 et s,

— René STOURM "Les finances de l'ancien régime et de la révolution", T. 1, Paris, 1885, PP. 367-393

— د. عبد الرحمن خليل، «محاضرات في اقتصاد العراق»، مطبوعات معهد الدراسات العربية العليا، القاهرة، ١٩٥٥، ص ٤٥

— د. أحمد السمان، «محاضرات في اقتصاد سوريا»، مطبوعات معهد الدراسات العربية العليا، القاهرة، ١٩٥٥، ص ٥٧.

المالي، ذلك أن هذا السعر — وكما ذكرنا — يفوق تكاليف الانتاج بكثير. وسرح فيما يلي رأي كل فريق منهم:—

١ — يرى فريق أول — وعلايتهم من التقليديين — أن السعر لدي نبيع به الدولة حاصلات الاحتكارات لمائة لا بمثل سعراً حالصاً بل هو يحتوى على خزين: اسعر واضرية المسترة. فالسعر يتمثل في الجزء الذي يغطي نفقة الانتاج، والضريبة المسترة تتمثل في الجزء الذي يريد عن نفقة الانتاج^١.

٢ — ويرى فريق آخر — وهم من المحدثين — أن أسعار منتجات الاحتكار المالية إنما تعتبر تطبيقاً عادياً لنظرية تحديد اسعر في حالة الاحتكار، ذلك أن الاحتكارات تشأ عادة في نطاق السلع ذات الطلب القليل المرونة، كما يسعى المحتكر إلى الحصول على أكبر ربح ممكن عن طريق رفع السعر أو عن طريق سياسة التمييز بين المشترين. وهذا ما يحدث تماماً في حالة الاحتكارات لماسة للدولة. ومن ثم فإن الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من الاحتكارات المالية — وهي إيرادات احتكارية — لا يمكن أن توصف بأنها صرية^٢.

ولاشك أن هذا الخلاف بين الفريقين إنما هو خلاف نظري لا يؤثر على ما تحصل عليه الدولة من إيرادات.

وفي رأينا أن الأصل في تحديد اسعر بالنسبة لمنتجات المشروعات العامة في كبلاد المستخدمة في لطروف العادية يجب أن يقوم على أساس تحقيق ربح (أو فائض)، مع ابداء الملاحظات الآتية:—

١ - G. ARDANT, "Théorie sociologique de l'impôt", Paris, T. ١, P. 22

٢ - M. DUVERGER, "Finances publiques", Paris, 1921, P. 96

٣ — تبس هذا الرأي أستاذنا الدكتور عاطف صدقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٢١٥ - ٢١٧. واسطر خلاف هذا الرأي: د. ميس عبد الحف، «اقتصاديات مالية العامة»، در لمعارف مصر، القاهرة ١٩٦٦، ص ١٢١٨. د. رياض الشبح، «المالية العامة في برأسمالية والاشتراكية»، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ٩٥ وقارن مع: د. زكريا أحمد نصر، «لشروعات العامة، تنظيمها وشكلاتها»، رئاسة لجمهورية، القاهرة، ١٩٦٣، ص ١٣٧.

١ - قد تقصد الدولة إلى توفير السلع والخدمات التي تنتجها المشروعات العامة لأكبر عدد ممكن من المجتمع بأقل سعر ممكن. ففي هذه الحال تعمل الدولة على تحديد سعر بيع هذه السلع أو الخدمات بسعر لتكثف أو بأقل من سعر التكلفة. ومن ثم فإن حكمه على هذه المشروعات لا يقوم على أساس ما يحققه من ربح أو خسارة بل على أساس ضمان استمرار توزيع سلع وخدمات هذه المشروعات بسعر منخفض. ومع ذلك فإن يجب على الدولة أن تحت هذه المشروعات على الوصول بحسابها إلى الحد الأدنى كلما أمكنها ذلك.

٢ - قد تقدم الدولة على إنشاء بعض المشروعات العامة الضرورية للتنمية الاقتصادية والتي لا يقدم عليها القطاع الخاص بسبب عدم أرباحيتها الفورية بل تحتاج لتحقيق الأرباح إلى فترة طويلة. ومن ثم فقد لا يتمكن اشروع لعدم في مراحله الأولى من تحقيق فائض. وينم لحكم على هذه المشروعات من خلال مساهمتها في تنمية الاقتصاد القومي. ومع ذلك فإنه يجب على الدولة أن تعمل على عدم اصابة فترة عدم أرباحية هذه المشروعات.

٣ - إذا كان الأصل في تحديد سعر منتجات المشروعات العامة في البلاد المتخلفة أن يقوم على أساس تحقيق ربح (فائض)، فإن هذا لا يعنى أن تعمل هذه المشروعات على عرر اشروعات خاصة - على تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح.

٤ - يجب على الدولة أن تعمل - كلما أمكنها ذلك - على أن يكون المصدر لأول زيادة ربح لمشروعات العامة عن طريق زيادة الكفاءة الانتاجية للعاملين فيها مما يؤدي إلى احصاء مكاليف الانتاج نتيجة جهده هؤلاء العاملين وليس نتيجة ظروف خارجة عن المشروعات العامة.

٥ - إن لسياسة السعرة التي تضعها لدولة لمشروعات اعامة قد تهدف إلى زيادة الادحار والحد من الاستهلاك عموماً أو احد من استهلاك بعض السلع. وذلك طبقاً لما يتلاءم مع ضرورت التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

نخلص من هذا كله أنه إذا كان الأصل — في رأينا — أن تقوم إدارة المشروعات لعامة على أساس تحقق لأرباح (الفائض)، فإن هذا لا يعني إطلاقاً أن يكون الربح هو المكثف دائماً وباستمرار لسامة لأسعار في هذه المشروعات. بل يتوقف ذلك على ما تقصده الدولة لتحقيقه من أهداف من شاطئاتها المحلية. وهذه لأهداف تتوقف بصفة حال على النظام الاقتصادي وعلى لسان الاقتصادي.

دخول أملاك الدولة في ميزانية المملكة

تنوعت صور أملاك الدولة وأماكنها في المملكة العربية السعودية كما تعددت أهدافها. ومن ناحية المالية العامة، فإن تستطيع أن يميز بين نوعين من أملاك الدولة في المملكة أملاك الدولة التي تدر إيرادات لميزانية الدولة، وأملاك الدولة لأخرى. وبعرض لكل منها فيما يلي:—

أولاً — أملاك الدولة التي تدر إيرادات لميزانية الدولة:

تشمل ميزانية المملكة العربية السعودية إيرادات من دخل أملاك الدولة. وهذه الإيرادات هي: أرباح لزيت، وخطوط ومطبوعات حكومية، والمبيعات الحكومية، والإيجارات والأقساط، وعوائد الاستثمار، وأرباح موزعة من مؤسسة لعامة للترول والمعادن (حلاف الزيت) ونعصى تفصيلاً لكل منها فيما يلي:

١ — إنتاج الزيت : يعتبر إنتاج الزيت من أملاك الدولة الاستخراجية لأنه يتصل بالثروات الطبيعية التي يمكن استخراجها من آبار الزيت الموجودة في الدولة. وتختلف الدول فيما بينها في استعمال هذه الموارد. فتفضل بعض الدول لاحتفاظ بملكية الآبار وترك أمر استغلالها إلى لشركات المختصة، وعين الدول عموماً في العصر الحاضر إلى استعمال آبار التترول بنفسها لهذه ثروة لمعدنية من أهمية حيوية في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي^١.

١ — د. عادل أحمد حشيش، «اصوب الفس الذي في لاقصاء»، ص ٢٠٧، في نهضة عربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ٢٦٦.

وفي المملكة العربية السعودية نجد أنها «قد شهدت السنوات القليلة الماضية تطورات على حاسب كبير من لأهمية في تنفيذ سياسة لمسكة الترولية، فبعد تطبيق مبدأ المسركة في ملكية شركت لريت العاملة عام ١٩٧٣م اتجهت الدولة إلى اتمثلت لكامل لعمليات النفط في البلاد. وندب - تدعيماً لأهداف هذه السياسة - باقامة العديد من المشاريع الضخمة ومنها مشروع تخمير لغاز واساته. ومشروع صنخ الريب و سمار السائل إلى اساحل العربي ببلاد بواسطة نايب لشرق ولغرب، والمجمعات لصناعية التروكيماوية في الحيل وبيع ومصاعفة الانتاحية لمصافي اتركبر»^١.

وكسب «المديرة العامة لشئون لريب والمعادب» لثاعة لوزارة المالة والاقتصاد اوصني هي اتي تشرف على هذا المورد الهام في المملكة، ثم اسست «وزارة التترول والثروة المعدنية» عام ١٩٦٠م تقوم بهذا العمل.

وسرد في جداول رقم (١٤) تطورايرادات اناح الريب في مبرانية المملكة لعربية السعودية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ:

١ - المملكة العربية السعودية، وزارة التترول و «وه المعدنية» «ساعة لريب والماري امسكة العربية السعودية»، مدون تاريخ، الانتاحيه.

جدول رقم (١٤)
تطور إيرادات إنتاج الزيت
في مزارع المملكة العربية السعودية خلال الفترة
١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ

(عمليتين الريالات)

السنة	إيرادات إنتاج الزيت	مجموع الإيرادات العامة	
١٣٨١/٨٠	٥٤٠,٣	١٧٨٦	٣٠,٢٥
١٣٨٢/٨١	٥٦٤,٣	٢١٦٦	٢٦,٠٥
١٣٨٣/٨٢	٦٧٤,٥	٢٤٥٢	٢٧,٥١
١٣٨٤/٨٣	٧٢١,٤	٢٦٨٦	٢٦,٨٦
١٣٨٥/٨٤	٨١٣,٤	٣١١٢	٢٦,١٤
١٣٨٦/٨٥	٩٥٤,٤	٣٦٦١	٢٤,٠٦
١٣٨٧/٨٦	١١٦٠,٦	٥٠٢٥	٢٣,١٠
١٣٨٨/٨٧	١١٢٦,٦	٤٩٣٧	٢٢,٨٢
١٣٨٩/٨٨	١١٧٧,٠	٥٥٣٥	٢١,٢٦
١٣٩٠/٨٩	١٧٣٨,٥	٥٩٦٦	٢٩,١٤
١٣٩١/٩٠	١٥٧٣,٠	٦٣٨٠	٢٤,٦٦
١٣٩٢/٩١	٢٢٢٦,٧	١٠٧٨٢	٢٠,٦٥
١٣٩٣/٩٢	٢٥٢٨,٩	١٣٢٠٠	١٩,١٦
١٣٩٤/٩٣	٥٣٣٦,٥	٢٢٨١٠	٢٣,٤٠
١٣٩٥/٩٤	٣٧٥٦١,٠	٩٨٢٤٧	٢٨,٢٣
١٣٩٦/٩٥	٢١٤٥٧,٧	٩٥٨٤٧	٢٢,٣٩
١٣٩٧/٩٦	٢٣٠٠٢,٤	١١٠٩٣٥	٢٠,٧٤
١٣٩٨/٩٧	٣١٨١٧,٤	١٤٦٤٦٣	٢١,٧٢
١٣٩٩/٩٨	٢٧٠٤٢,٠	١٣٠٠٠٠	٢٠,٨٠

المصدر: «الكتاب لأحصائي سوي»، لأعداد التاسع، والعاشر، والحادي عشر، والثاني عشر، والثالث عشر، والرابع عشر، والخامس عشر.

ويلاحظ على هذا الجدول ما يلي :-

١- أن إيرادات إنتاج الزيت في المملكة تتزايد باستمرار خلال افترة المدروسة (عدا عام ١٣٨٨/٨٧هـ و١٣٩١/٩٠هـ) بحيث ارتفعت من ٥٤٠,٣ مليون ريال عام ١٣٨١/٨٠هـ ووصلت إلى ٢٧٠٤٢,٠ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨هـ، أي أنها تصاعقت بأكثر من (٥٠) ضعفاً خلال ١٩ سنة (بسيما تصاعقت الإيرادات العامة ككل بأكثر من ٧٢ ضعفاً).

٢- أن نسبة إيرادات إنتاج لزيت إلى مجموع الإيرادات العامة في المملكة قد تروحت في لفترة المدروسة بين ٢٠,٦٥٪ - ٣٨,٢٣٪، وهي نسبة مربعة.

٣- أن الجهات التي تقوم بإنتاج الزيت متعددة منها شركات لامتياز لأجنبية ومنها جهات وطنية وهي ثرومين :-

أ- شركات الامتياز لأجنبية : ودورها في إنتاج البترول يتناقض باستمرار وهي تشمل ثلاث شركات في الوقت الحاضر :-

- شركة الزيت العربية الأمريكية (أرمكو) : تعبر مجموعة الشركات التي تتألف منها أرمكو أقدم مجموعة عاملة في مجال استرول بالمملكة. وقد وقع عهد الامتياز عام ١٩٣٣م. واشتملت منطقة الامتياز الممنوحة بشركة على معظم مناطق الرسوبية على لياسة والمياه الشاطئية للمملكة العربية السعودية فيما عدا البحر الأحمر، بالإضافة إلى حق الأفضلية في بعض مناطق لأخرى. وقد بدأت شركة أرمكو العمل في صناعة البترول بالمملكة عام ١٩٣٨م عندما اكتشف أول ثرمسحة للزيت وهي لثرقم ٧ بحقل البمام.

- شركة حيتي للزيت : بقيت أرمكو هي الشركة الوحيدة التي تقوم بالتنقيب عن البترول واستثماره في المملكة العربية السعودية حتى سنة ١٣٦٨هـ - ١٩٤٩م

١ - وزارة البترول والثروة المعدنية، «عام برب و عا. في المملكة العربية السعودية»، مذكور سابقاً، ص ١٢ - ١٤.

- المملكة العربية السعودية، «للمؤسسة العامة للبترول والمعادن، بتروس»، ١٣٩٧هـ ص ٥٠ - ٦٥

عندما سمحت حكومة السعودية استثماراً جديداً في المنطقة الجديدة بين المملكة ودولة الكويت لشركة «ناسفك ويسرب أويل كومباني». وتحصل المملكة على نصف الزيت المنتج من هذه المنطقة.

— شركة الزيت العربية المحدودة: تم توقيع الاتفاقية معها في ديسمبر ١٩٥٧م. وقد شملت كل الحقول الموزعة لتابع للمنطقة المقسومة الجديدة بين المملكة والكويت وتحصل المملكة على ربع وضرائب على نصف الانتاج، بينما تحصل الكويت على مثل ذلك على النصف الآخر وتحتج الشركة على ٢٠٪ من منطقة الامتياز بعد مرور ثلاث سنوات على بدء الانتاج بكميات تجارية. وقد كانت شركة الزيت العربية (أصلاً) مملوكة بنسبة ٨٠٪ للشركاء ليدانية متجارة (مجموعة شركات يابانية) بينما تسترك في ملكية الجزء الباقى بالتساوي حكومة كل من المملكة العربية السعودية ودولة الكويت. وفي الوقت الحاضر يمتلك الحكومتان حصصاً ٦٠٪ من الشركة^١.

وفي ١٥ ذي القعدة ١٣٩٢هـ (٢٠ ديسمبر ١٩٧٢م) تم التوقيع على اتفاقية مشاركته بين دول الخليج المعنية وبين شركاء البرول القديمة في أراضيها، يمتلك

هذا عقد بين شريكها وهي —

١. شركة وكسبر: سبقت في توقيع اتفاقية مع الشركة الفرنسية «وكسبراب» في عام ١٩٦٥م للتغيب عن البرول مدهم. ثم بعد ثلاث سنوات جرى وكان اكتشاف حقول غاز بركاب في منطقة الممورة في حرم الشمالي من البحر الأحمر نتيجة نشاط الشركة. وقد انتهت أعمال شركة «وكسبراب» عام ١٩٧٣م، كما توقف أعمال شركة «سكود» عام ١٩٧٦م.

٢. شركة حبيب: حبيب السعودية: في ديسمبر ١٩٦٧م وقعت ترومين اتفاقية مع شركة «حبيب مير» صاحب حقول بركاب في منطقة «حبيب» في حقل في منطقة أخرى جنوب شرق وجه هوف وقد انتهت أعمال شركة «حبيب» عام ١٩٧٦م دون أن تكشف أي كميات تجارية من الزيت والغاز.

٣. شركة «ص» العربية: في ١٩٦٧م وقعت ترومين اتفاقية مع شركة «سينكلير» وصحت حق البحث ولا امتلاك فيها لشركة «ص» العربية وهي نصف المنطقة الممورة والمنطقة الساحلية الرسوبية بحدود ساحل البحر الأحمر غير المشتمل في اتفاقية «وكسبراب» / «سينكلير».

انظر: وزارة البترول والثروة المعدنية. «عالم الزيت والغاز في المملكة العربية السعودية»، مذكر سابقاً، ص ١٤.

بموجبها الدولة ٢٥٪ من الشركات العاملة في أراضيها.

وفي ١٣٩٧هـ حرب مفاوضات بين حكومة المملكة العربية السعودية وشركة الزيت العربية الأمريكية حول ملكية المملكة العربية السعودية لثرواتها استوائية بالكامل. وقد تكللت المفاوضات بالنجاح.

ب - مؤسسة العامة للبتروول والمعادن «بترومين». صدرت موافقة على إنشاء «المؤسسة العامة للبتروول والمعادن» بمرسوم ملكي رقم ٢٥ وبتاريخ ١٣٨٢/٦/٢٥هـ. ويعتبر لفظ «بترومين» اختصاراً لكلمتي بتروول Petroleum والمعادن Minerals وهما الخطان الأساسيان للمؤسسة العامة للبتروول والمعادن. وهدف بترومين الأساسي هو تنمية الصناعات البتروولية في المملكة وتطويرها وخصوصاً تلك التي تكون حرة أو مهماً في عمليه الانماء لاقتصادي. وبمؤسسه في هذا السيل ان تتولى على وجه الخصوص :-

- تنفيذ وإدارة المشروعات العامة البتروولية والمعدنية في المملكة.
- استيراد احتياحات البلاد من المواد المعدنية سواء مباشرة أو بطريق لائنة.
- تقديم بنففسها أو بواسطة الغير لدراسات والأبحاث النظرية والعملية المتعلقة بشؤون البتروول والمعادن.
- تقديم بنففسها أو بواسطة غيرها من تعهد به لدولة إنها من عمليات البحث والتوزيع والتسويق.

التعاون مع الشركات وهيئات الخاصة التي تمارس نشاطاً بتروولياً أو معدنياً.

- إنشاء شركات أو مشروعات تساهم في رأس مالها وذلك في داخل المملكة وخارجها بصفة الاشتغال في صناعة البتروول والمعادن.

- استثمار أموالها في الأوراق المالية متعلقة بالأغراض لشهية بأغراضها. وتكون أموال المؤسسة من :-

- لأموال التي تساهم بها الخزانة العامة للدولة.
 - لسف التي قد يضعها مؤسسة لـقـد لـعـرـبـي اسـعـودـي تـحـت بـصـرفـهـا.
 - سائر الأموال التي تقع تحت إدارتها من عقار ومقول.
 - القروض التي تعفها المؤسسة.
- الدخول التي تحفها من ممارسه ما يدخل ضمن أغراضها من نشاط تجاري أو صناعي.

وعند تقديم شرومين تقدم مبعوساً من شأنها. ويتضح ذلك من مشروعاتها لكثيرة ولشركات التي أسسها. وكل منها قد تخصصت في أحد الحفون التمية أو لصاعية:—

- اشركة لـعـرـبـية سـجـوـبـر مـا ولسـحـة (أركاس). وتأسست عام ١٩٦٦م.
- شركة الحفر العربية. وتأسست عام ١٩٦٤م.
- مصفاة حدة للبترو. وتأسست عام ١٩٦٨م.
- مصفاة الرياض. وقد بدىء في تشغيلها عام ١٩٧٤م.
- إدارة التسويق. وتأسست عام ١٩٦٤م.
- شركة شرومين لزيوت لتشحيه (بترولوب).
- شركة ناقلات البترول والمعادن (شروش).
- لشركة لـعـودـية لـمـنـشـاة لـتـرولـية الـحـرـية (مريكو).

٤— ان يرد ان نتاج ارب يسب هي لا يرد ان بوحدة لى بأنى من لرب
من هـذا أيضاً صرائب الدحل التي تعرض على لسركب لأحمية لى تعمل في حفل
الريت.

٢— نظم ومطوعات حكومية : أوردت ميزانية الدولة في الجدول حرف (أ)
ضمن الأوراق ذات قيمة (خسب رنسى رقم ٨٦٠٠)، نظم ومطوعات حكومية

فتسهيلاً على المواطنين، وحرصاً من حكومة المملكة على حصول المواطنين لنظم ولطسوعات الحكومية، فإن واره لالة والاقتصاد الوطنى لنى تشرف على مصبة حكومة، نعد إلى سع هذه لنظم والمطوعات الحكومية وهد السع يحقق يرداب.

وسرد في الجدول رقم (١٥) بطور إيرادات «النظم والمطوعات الحكومية» خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩هـ - ١٣٩٨/٩٧هـ:-

جدول رقم (١٥)
 بطور إيرادات «نظم ومطوعات حكومية»
 خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩هـ - ١٣٩٨/٩٧هـ
 (ملبون ريال)

السنة	نظم ومطوعات حكومية
١٣٩٠/٨٩	٣
١٣٩١/٩٠	١,٨
١٣٩٢/٩١	١,٨
١٣٩٣/٩٢	١,٨
١٣٩٤/٩٣	١,١
١٣٩٥/٩٤	١,٨
١٣٩٦/٩٥	٢,٠
١٣٩٧/٩٦	٢,٢
١٣٩٨/٩٧	٣,٤

المصدرة: محلات لبرابة العامة.

٣ - المبيعات الحكومية : وهي تمثل لايرادات النسخة عمد تبعة لدولة من أملاكه المسقولة وغير المسقولة. وسرد في جدول رقم (١٦) بطور إيرادات مبيعات الحكومية في ميزابة المملكة خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ وحتى ١٣٩٩/٩٨هـ:-

جدول رقم (١٦)
مطور إيرادات المبيعات الحكومية
في مبرانية المملكة خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ
(مليون ريال)

السنة	إيرادات مبيعات الحكومة	مجموع الإيرادات العامة	١٠
١٣٨١/٨٠	٢	١٧٨٦	١٠,١١
١٣٨٢/٨١	٤	٢١٦٦	١٠,١٨
١٣٨٣/٨٢	٤	٢٤٥٢	١٠,١٦
١٣٨٤/٨٣	٤	٢٦٩٦	١٠,١٥
١٣٨٥/٨٤	٤	٣١١٢	١٠,١٣
١٣٨٦/٨٥	٤	٣٩٦١	١٠,١٠
١٣٨٧/٨٦	٤	٥٠٢٥	١٠,٠٨
١٣٨٨/٨٧	٤	٤٩٣٧	١٠,٠٨
١٣٨٩/٨٨	٤,٥	٥٥٣٥	١٠,٠٨
١٣٩٠/٨٩	٧	٥٩٦٦	١٠,١٢
١٣٩١/٩٠	٨,٥	٦٣٨٠	١٠,١٣
١٣٩٢/٩١	٨,٥	١٠٧٨٢	١٠,٠٨
١٣٩٣/٩٢	٨,٥	١٣٢٠٠	١٠,٠٦
١٣٩٤/٩٣	٩	٢٢٨١٠	١٠,٠٤
١٣٩٥/٩٤	١٢	٩٨٢٤٧	١٠,٠١
١٣٩٦/٩٥	١٤	٩٥٨٤٧	١٠,٠١
١٣٩٧/٩٦	١٦,٥	١١٠٩٣٥	١٠,٠٢
١٣٩٨/٩٧	٢٩,٨	١٤٦٤٩٣	١٠,٠٢
١٣٩٩/٩٨	٣٠	١٣٠٠٠٠	١٠,٠٢

المصدر: «الكتاب الإحصائي السنوي» - أعداد متفرقة - والبة حساباً.

ويتضح من هذا الحدوث أن إيرادات لمبيعات الحكومة ارتدت من ٢ مليون ريال عام ١٣٨١/٨٠ هـ ووصلت إلى ٣٠ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨ هـ أي أنها تضاعفت ١٥ ضعفاً. وقد بسّتها ترويح من ٠.٠٠١ - ٠.١٨. وهذا يعني أنها لا تكون إلا نسبة منحصصة من الإيردت العامة في المملكة بل إن نسبة العامة هو المخصص بسّنها نتيجة لزيادة الإيرادات العامة زيادة كبيرة^١

٤ - الإيجارات والأقساط : وهي تشمل ما يلي :-

١ - الإيجارات أي الإيجارات التي تحصل عليها الدولة مقاس بأحيز بعض أملاكها. وقد صدرت في المملكة «تعليمات بإيجار عقارات الدولة» بموجب قرار وزير المالية والاقتصاد الوطني لصادري تاريخ ١٩/١/١٣٦٠ هـ. وقد نصت المادة الرابعة من هذه التعليمات على أن : «تحدد مدة الإيجار سنة كاملة تبدأ من أول محرم وتنتهي بنهاية ذي الحجة لكل عام. ويمكن تحديدها بأمر من وزير المالية سنتين للأملاك المنية واعترضت الكائنة في المدن التي هي مركز للحكومة وفيها تشكيلات مالية، وأراضي سبيل للأملاك المنية والغرض الكائنة خارج تلك المدن، وبحسن سبيل لأراضي انزراعية والأراضي لمشجرة، وبغرض سبيل لأراضي التي يراد احشاؤها محددًا». كما نصت المادة خامسة والسدسة على ما يلي : ٥ - فيما عدا لأحوز التي تؤجر فيها العقارات للمصالح والمؤسسات العامة وتسمع بعدم يجب أن يسلم الإيجار حازباً بالمريدة العلنية وبعد الاعلان عنها بواسطة لاليل أو رؤساء قري. وفي النصح المحلية أو باعلانات تعين على أبواب دوائر المالية وفي المحال العامة من أحياء مدن

١ - يلاحظ أنه كان من الأول لا يسمع نظم ومصروف حكومته. وأريده في حدود حرف (أ) لا بد من مع «الأورفدب لعمدة» التي يسمع مع «تعليمات حكومية» التي وردت في حساب الرئيسي رقم ٨٨٠٠، لأنه غير أمولاً بمصروفه بسببه ندوة. ولقد كان عليه من به به من لا و قد ب عنه بثل «توايح اسدون و» (رحص الفددة و بعم)، و«لا قمة واحوزات وحفاظت لعمدة». وهذه لأخيرة هي رسوه بكن مصل بظلمه بيف تيج الدولة «نظم ومطبوعات حكومية» بالأسعار بعمدة. ولذلك يعتبر من ضمن دخل أملاك الدولة.

جدول رقم (١٧)
تطوير الإيرادات من الإيجارات والأقساط
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ هـ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
في المملكة العربية السعودية
(مليون ريال)

السنة	الإيجارات والأقساط	مجموع الإيرادات العامة	%
١٣٨١/٨٠	١,٩	١٧٨٦	٠,١١
١٣٨٢/٨١	٢,٧	٢١٦٦	٠,١٢
١٣٨٣/٨٢	٣	٢٤٥٢	٠,١٢
١٣٨٤/٨٣	٣,٥	٢٦٨٦	٠,١٣
١٣٨٥ /٨٤	٤	٣١١٢	٠,١٣
١٣٨٦/٨٥	٤	٣٩٩٦	٠,١٠
١٣٨٧/٨٦	٤	٥٠٢٥	٠,٠٨
١٣٨٨/٨٧	٤	٤٩٣٧	٠,٠٨
١٣٨٩/٨٨	٤	٥٥٣٥	٠,٠٧
١٣٩٠/٨٩	٨	٥٩٦٦	٠,١٣
١٣٩١/٩٠	٩	٦٣٨٠	٠,١٤
١٣٩٢/٩١	٩	٦٠٧٨٢	٠,٠٨
١٣٩٣/٩٢	١٣,٨	١٣٢٠٠	٠,١
١٣٩٤/٩٣	٤,٣	٣٢٨١٠	٠,٠١
١٣٩٥/٩٤	٦,٢	٦٩٢٤٦	٠,٠٦
١٣٩٦/٩٥	٨	٩٥٨٤٧	٠,٠٩
١٣٩٧ /٩٦	٩,٤	٦١٠٩٣٥	٠,٠٩
١٣٩٨ /٩٧	١٠,١	١٤٦٤٩٣	٠,٠٨
١٣٩٩ /٩٨	١٠,٤	١٣٠٠٠	٠,٠٨

المصدر: «الكتاب الأحصائي - مبنى - ليد - واحد»

و يظهر من هذا الجدول أن السمة العامة للإيرادات من المبيعات والأقساط تتزايد بحيث ارتفعت من ١,٩ مليون ريال عام ١٣٨١/٨٠ هـ ووصلت إلى ١٠,٥ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨ هـ، مع الأخذ في الاعتبار انخفاضها فجأة من ١٣,٨ مليون ريال عام ١٣٩٣/٩٢ هـ إلى ٤,٣ مليون ريال عام ١٣٩٤/٩٣ هـ. ثم عكس اتجاه المبيعات والأقساط إلى مجموع الإيرادات العامة فيها تعاني من عدم الاستقرار ومن الانخفاض بسبب ازدياد الإيرادات العامة في المملكة.

٥ - عوائد الاستثمار: وهي لعوائد الناتجة عن استثمار المملكة لأموالها وفوائدها لستروالية. وورد في جدول رقم (١٨) تطور عوائد الاستثمارات خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ هـ - ١٣٩٨/٩٧ هـ :

جدول رقم (١٨)
تطور عوائد الاستثمارات في المملكة
خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ هـ - ١٣٩٨/٩٧ هـ

(مليون ريال)

سنة	عوائد الاستثمارات	مجموع الإيرادات العامة	
١٣٩٠/٨٩	١٧٠	٥٩٩٩	٢,٩
١٣٩١/٩٠	١٣٠	٦٢٨٠	٢,٠
١٣٩٢/٩١	١٨٥	١٠٧٨٢	١,٧
١٣٩٣/٩٢	٢٧٠	١٣٢٠٠	٢,١
١٣٩٤/٩٣	٧٢٧	٢٢٨١٠	٣,٢
١٣٩٥/٩٤	٢٧٩٥	٩٨٢٤٧	٢,٨
١٣٩٦/٩٥	٧٧٧١	٩٥٨٤٧	٨,١
١٣٩٧/٩٦	٩٨٤١	١١٠٩٣٥	٨,٨
١٣٩٨/٩٧	١٣٣٦٣	١٤٦٤٩٣	٩,١

المصدر: محلات الميزانية وحساباً.

و يظهر من هذا الجدول أن عوائد الاستثمار تتركز بالقيمة المضافة حيث ارتفعت من ١٧٠ مليون ريال عام ١٣٩٠/٨٩ هـ ووصلت إلى ١٣٣٦٣ مليون ريال عام ١٣٩٨/٩٧ هـ أي أنها تضاعفت بأكثر من ٧٨ ضعفًا خلال تسع سنوات. وبذلك فقد انعكس هذا الأمر على نسبة عوائد الاستثمار في مجموع الإيرادات العامة حيث ارتفعت هذه النسبة من ٢,٩% ووصلت إلى ٩,١% خلال الفترة المدروسة.

٦ - الأرباح المسودة من المؤسسة العامة للبترول والمعادن (خلاف الرب): وهذه الأرباح قليلة الأهمية. ونورد تصورها في الجدول رقم (١٩) خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ هـ - ١٣٩٨/٩٧ هـ :

جدول رقم (١٩)

تطور الأرباح الموزعة من المؤسسة العامة

للبنترول والمعادن (خلاف الرب) خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ هـ

وحتى ١٣٩٨/٩٧ هـ في المملكة (مليون ريال)

السنة	أرباح موزعة من المؤسسة العامة للبترول والمعادن (خلاف الرب)
١٣٩٠/٨٩	٣
١٣٩١/٩٠	—
١٣٩٢/٩١	٤
١٣٩٣/٩٢	—
١٣٩٤/٩٣	٤
١٣٩٥/٩٤	٥
١٣٩٦/٩٥	—
١٣٩٧/٩٦	—
١٣٩٨/٩٧	—

المصدر: محلات كيرانية

ثانياً - أملاك الدولة الأخرى :

هذا اسوع - رغم أنه قد يدر براد ت لاسحق ضمن ميزانية الدولة - هدفه تحقيق السفع العام. وهـد النوع من أملاك الدولة منوع لأشكال والصيغ القانونية. نأخذ مثلاً عبيها. الشركة السعودية للصاعات الأساسية (سأبك)، وشركة الكهرباء، والمؤسسة العامة للحطوط الجوية السعودية، والمؤسسة العامة لخصوط الحديدية لعربية لسعودية، والشركة السعودية للنقل الجماعي :

١ - الشركة السعودية للصاعات الأساسية (سأبك) : أسس لشركة السعودية للصاعات الأساسية بالمرسوم الملكي رقم م/٦٦ وتاريخ ١٣/٩/١٣٩٦ هـ، وهى شركة مبهمة. مركزها مدينة الرياض ولها أن تنشئ فروعاً أخرى داخل المملكة أو خارجها إذا لزم الأمر. «وعرض الشركة هو:

أ - تنفيذ صاعات لتروكيماتيت ولأسمدة وغيرها من الصاعات الهيدروكربونية.

ب - إنشاء صناعات الحديد والصلب والألمنيوم.

ج - إقامة الصاعات الأساسية لأخرى لتي لاستطيع القطاع الخاص لقيام بها وتوافق وزارة الصناعة والكهرباء عليها.

د - تصد المشروعات اللازمة لتزويد لشركة بمطلوبها من المواد الخام.

هـ - تسويق المنتجات الصناعية في داخل المملكة وخارجها.

وللشركة في سبل تحقيق غرضها أن تقوم لحسابها أو حساب الغير بجميع الأعمال الصناعية والمالية والتجارية أي كان نوعها سواء كانت خاصة بمقدارات أو مصولات. وله فصلاً عن ذلك أن تؤسس شركات أخرى وأن تشترك مع الشركات أو المؤسسات أو هيئات الأخرى لسعودية والأجنبية التي تراون أعمالاً شبيهة بأعمالها، أو التي قد تعاونها على تحقيق غرضها أو أن تشتريها كلها أو بعضها» (٣م)

«ورأس مال الشركة عشرة آلاف مليون ريال سعودي موزع على (١٠) عشرة ملايين سهم قيمة كل سهم منها ألف ريال وتكتب الحكومة بها بالكامل» (م٦) وتخصص الحكومة ٢٥٪ من قيمة كل سهم من أسهم الشركة بعد صدور مرسوم الملكي المرحص بتأسيسها وفتح حساب خاص لدى مؤسسه لبقء العربي السعودي باسم الشركة وتحت تصرف مجلس إدارتها وءء طءاً خاصة برفع لمشروعات لصاعية التي تصممها الشركة. ويتم دفع باقي رأس المال ووصعه في الحساب المذكور في الفترات التي يحددھا مجلس لإءرة» (م٧) «وحلال ست سنوات من تأسيس لشركة بيع حكومة ٧٥٪ من أسهم وءلك بالعمريمة التي بيع عند طرح أسهم شركات مساهمة للاكتتاب العام. ويتم لإعلان عن ذلك بعدء كاف من وسائل الإعلام المتاحة بالصاعية إلى السرفي حريءتين يوميتين على لأقل» (م٨). «ولا يجوز للشخص اءواء أن عءءك أكثر من نسبة (١ / ١٠٠٠٠) واحد من عشرة آلاف من رأس مال الشركة» (م٩). «وتحتفظ الحكومة طواى مءة بقاء اشركة بملكية (٢٥٪) حسة وعشرين في لمائة من أسهم اشركة. ويجوز بقرء من وزير الصاعية والكهرباء بيع جزء من هذه الأسهم إلى المؤسسات العامة أو أوقاف أو جمعيات خيرية» (م١٠).

٢ - شركات الكهرباء : صدر أون بظاء لتأسيس «شركة كهرباء إرباص وضواحيها» بالمرسوم الملكي رقم م / ٨ وتاريخ ١ / ٤ / ١٣٨٦ هـ. وهى شركة مساهمة مركزها مءىة إرباص. وقد مسحت هذه الشركة حق امتبار توليه وتوزع وبيع ليار الكهربائي في مءىة إرباص وضواحيها.

وقء عملت الحكومة على ءمع شركات الكهرباء في المملكة في ثلاث مجموعات :

- الشركة السعودية المءىة للكهرباء في المنطءة الشرقة.
- الشركة السعودية المءىة للكهرباء في اسطفة لوسطى.
- لشركة السعودية المءىة للكهرباء في المسطفة العربية.

والقصء من ءمع الشركات هو أداء أفضل للخدمات.

والشركة السعودية الموحدة للكهرباء في المنطقة الوسطى تأسست بالمرسوم الملكي رقم م/٨ تاريخ ٢٢/٢/١٣٩٩هـ، وهي شركة مساهمة عربية سعودية «وعرض الشركة هو توليد الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها لمختلف لأغراض التي يستعمل فيها محطة امتبارها. ويحوز للشركة أيضاً القيام بجميع الأعمال المتعلقة بتحقيق هدف العرض أو المتمة له. وعلى لها الاشتراك أو التعاون مع شركات أخرى ممكن أن يمد لها المساعدة في تحقيق عرضها ولها أن تشتريها أو تندمج فيها» (م٣) «ورأس مال الشركة المصرح به ٥,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ خمسة آلاف مليون ريال سعودي مقسم إلى ٥٠,٠٠٠,٠٠٠ خمسين مليون سهم قيمة كل منها ١٠٠ مائة ريال سعودي» (م٦). «ويكتب بأسهم الشركة وتصدر على النحو التالي :

أ — إلى حكومة المملكة العربية السعودية وعملها المؤسسة العامة للكهرباء بحصة نقدية قدرها ٣,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ثلاثة آلاف مليون ريال سعودي، و يدخل فيها قيمة القروض التي قدمتها الدولة لشركات ذات الامتياز التي ستندمج في هذه الشركة، وحصة عينية ممثلة في القيمة لدفترية بمشاريع المركزية للكهرباء التي تنفذها المؤسسة العامة للكهرباء في منطقة لامتبار، وكذا قيمة مساهمتها في شركات الكهرباء التي ستندمج في هذه الشركة.

ب — إلى كل مساهم في شركات الكهرباء ذات الامتياز في منطقة الوسطى بعدد من أسهم شركة بدلاً من أسهمه في تلك الشركات المدخلة وفقاً لما ينتهي إليه دراسات وراة الصناعة والكهرباء في شأن تقوية موحودات تلك الشركات» (م٧).

٣ — المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية : كان تنظيم المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية بالمرسوم الملكي رقم ٤٥ وتاريخ ٢٥/٩/١٣٨٢هـ. ثم أصبح ينظمها المرسوم الملكي رقم م/٢٤ وتاريخ ١٨/٧/١٣٨٥هـ «و المؤسسة العامة للخطوط الجوية العربية السعودية مؤسسة عامة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية

وبرتبط بوزارة الدفاع و ل الطيران، و يكون مقرها في مدينة جدة. ويجوز لمجلس الوزراء أن يقرر نقل مقره إلى مدينة أخرى داخل المملكة» (م ١). «وعرض هذه المؤسسة هو تعيين بكافة أعمال العمل الجوي اسجاري والمدني داخل المملكة وشا رحتها. وما في سبيل تحقيق هذا الغرض :

- ١ - استغلال جميع طرق النقل الجوي.
- ٢ - بناء وصناعة وشراء وبيع وتأجير واستئجار الطائرات وآلات الطيران ومعدات العمل الجوي ومعدات لها ولزورها وقطع عيارها وكافة ما يبرم لتشغيلها.
- ٣ - إنشاء وصيانة واستغلال مطارات ومحطات طيران ومستودعات ومخازن ومحطات التحري ر أو استغلال الطائرات وآلات الطيران من أي نوع سواء كان لحسابها أو لحساب غيرها.
- ٤ - استغلال الورش الميكانيكية والميكانيكية الكهربائية وتجارة لمحركات من جميع الأصناف والآلات من جميع الأنواع.
- ٥ - الاشتغال بكل ما له علاقة بأعمال التصوير الفوتوغرافي ولسيماتوغرافي الجوي واللاسلكي للاتصال بين المطارات والتقارير عن الأحوال الجوية ومراقبة الزراعة وتجميع المحاصيل من الجو.
- ٦ - شراء وبيع اعمارات اللازمة لتحقيق أغراضها واستئجارها وتأجيرها.
- ٧ - إقامة المائى والمباني والمباني وتوابعها سواء أكانت مستدعة أو مؤقتة ويمكن أن تعود بفائدة مباشرة أو غير مباشرة لأغراض المؤسسة.
- ٨ - إنشاء وتنظيم المعاهد والمدارس الخاصة بالعملي للطيران وللملاحة الجوية وتدريب الموظفين على الأعمال التي تدخل ضمن أغراضها بقصد إيجاد عنصر سعودي حديري لقيام بجميع الوظائف الفنية والإدارية والتجارية الدخلة في أغراض المؤسسة.
- ٩ - إدارة وإقامة واعداد حفلات ومسابقات ومعارض للطيران.

١٠ - ممارسة جميع العمليات اللازمة لتحقيق الغرض الذي انشئت من أجله.
وللمؤسسة أن تساهم أو تشترك بأي وجه من الوجوه مع اشركات أو هيئات التي
تمارس أعمالاً تشابه أعمالها أو التي تدون في تحقيق أغراضها في الداخل أو الخارج وأن
تدججها» (م٢).

«وتتكون أموال المؤسسة من :

١ - الأموال العينية ولتقديده المملوكة أو لمخصصة حالياً للمؤسسة العامة مسخوط
الجوية العربية لسعودية.

٢ - الأموال العينية أو التقديده التي قد تساهم بها الخزنة العامة للدولة.

٣ - القروض التي تعقدها المؤسسة.

٤ - الدخول التي تحققها المؤسسة من ممارسة لنشاط الذي يدخل ضمن أغراضها.

٥ - الهبات والتبرعات التي يقبلها مجلس الإدارة.

«وتدفع أموال المؤسسة في لبك أو التوك التي يعيها مجلس لإدارة» (م٣) ومن

«سلطات مجلس لإدارة : شراء وبيع الطائر وتأجيرها واستئجارها» (م٥).

«و يكون للمؤسسة ميراثية مستقنة عن ميزانية الدولة. وتعد مبرية المؤسسة على

نقط اميزانيات لتجارية. ويعد مجلس إدارة المؤسسة ميزانة سنوية وحساباً بالأرباح

والخسائر وتقريراً مفصلاً عن نشاط المؤسسة خلال سنها المالية وعن مركزها المالي في

ختام السنة ذاتها. وتكون السنة المالية للمؤسسة هي السنة المالية للدولة» (م١٠).

٤ - المؤسسة العامة للحطوط الحديدية العربية السعودية : ينص المؤسسة العامة

للحطوط الحديدية العربية السعودية ارسوم لمكي رقم م/٣ وتاريخ ٢٢/١/١٣٨٦هـ

وهذه المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية ويرتبط بوزارة المواصلات. ومقرها مدينة

الدمام.

«وتشولى هذه المؤسسة ممارسة النقل بالخط الحديدى وإدارة مياه الدمام كخدمة

عامة للجمهور والمساهمة في جميع ما من شأنه تحسن وتطوير هذه الخدمة. ولها في سبيل

تحقيق ذلك القيام بما يلي :

١ - الاشراف على تسييد ودارة مشروعات الخطوط الحديدية والمشروعات المرتبطة بخدمة النقل بالخط الحديدي.

٢ - نشترك مع غيرها من الهيئات أو اشركات أو الأفراد في الأعمال التي ندخل في العرص لدى نشئت من أحده، وتعاون على تحقيقه.

٣ - عقد لقروض ايدحلية ولخارجية بعد موافقة مجلس لوزراء، ولما أن تقبل الهبات وأن يملك العقار والمنقول.

٤ - ممارسة جميع لتصرفات اللازمة لتحقيق الأغراض التي انشئت من أجلها والمذكورة في هذا النظام.

٥ - دارة وتشغيل مياة لدمام لها من صلة برفق لسكة الحديدية. ويحوز لمجلس انوراء أن يقرر سحب هذه الادارة وذلك لتشغيل متى رأى أن المصلحة لعامة تقتضي ذلك» (٣م).

«وتتكون أموال المؤسسة من :

١ - لأموال العينة المستخدمة حالاً في ادارة مرافق لسكة الحديد وحقوقها ولتزاماتها قبل الغرض.

٢ - الايرادات التي تخصبها لواء الخدمات التي تقدمها للأفراد والهيئات لعامة والخاصة.

٣ - الأموال التي تساهم بها الخزانة لعامة لدولة.

٤ - الأموال الثابتة والمنقولة الواقعة تحت تصرفها.

٥ - اهباب والقروض» (٤م).

«ويحدد راسمال المؤسسة مجموع قيم الأصول الثابتة والمنقولة عند وجودها. وبعد

ميربية مستغلة للمؤسسة تراعى فيها القواعد لمسعة في المشروعات التجارية وتلحق

ميربية لدولة، ويحور أن تصع مؤسسه ميربيه بمساريع مستعدة التي تريد مدتها عن

سنة. وبحرر زيادة أو تخفيض رأسمالها بما وافقة مجلس الوزراء» (م ١٠).

«والسمة المالية للمؤسسة هي السمة المالية للدولة» (م ١١)

استمر المؤسسة بأن يؤدي رسوم وأصوات والالتزامات المالية إلى الجهات صاحبه الاستحقاق، على أن تتمتع المؤسسة فيما عدا ذلك بالأعفاء والمميزات التي تتمتع بها الجهات الحكومية من النواحي المالية والضريبية».

٥ - الشركة السعودية للنقل الجماعي : صدر المرسوم الملكي رقم ٢٥/م وتاريخ ٢١/٦/١٣٩١هـ متصلاً بموقعة على «نظم لنقل الدم على بطرف بالمشيكة العربية لسعوديه». وقد نص على أن تعتبر من المرافق العامة نقل ركاب بالحقول التي تعد كن مسهل لنماية أشخاص على لأهل وتعمل بطريقة منتظمة في حدود محددة وضيقاً خط سريعتين وفي مسودتي شخص مذهب لأحره المحدده» (م ١) «و يكون النقل بناء الجماعي لركاب بالحقول على شبكة الطرق العامة داخل المدن أو ما بين المدن المتجاورة بطريق لاسرام ولمدة محدوده من سم سراحكومة أن ينوي ادربه نفسها» (٢٥). ويتم «منح لثراء اسفل العام الجماعي لركاب مرسوم ملكي، ويحدد المرسوم مدة الاسرام على أن لا تزيد على خمسة عشر عاماً. وبحرر تحديده أو تمديد له لمدة بمائة بمر من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المواصلات، وذلك مع مراعاة انظمة الخدمة عند اختيار أو استمدي. و يفوض وزير المواصلات في اختيار أسبب الاخرى و اسوننل لمقصوصة بين المتقدمين وفي صدر قائمة شروط عقد لاسرام على أن نص فيها على احرى ب أنى توقع عند محاكمة أن حكم من أحكامها ونجيد التأمين الذي يؤديه للمتزم ويبقى المتزم محتفظاً به حتى نهاية الالتزام» (م ٣).

وقد صدر بعد ذلك المرسوم الملكي رقم ٤٨/م وتاريخ ٢٣/١٢/١٣٩٩هـ، وقرر منح شركة السعودية للنقل الجماعي (شركة مساهمة سعودية) لثراء نقل ركاب بالحقول على شبكة الطرق العامة للمشكة، داخل المدن وفيما بينها لمدة خمس عشرة سنة هجرية اعتباراً من ١/٧/١٣٩٩هـ. وقد نص العقد على أنه «مع أخذ أي دخل

آخر يحصل عليه لشركة بعين الاعتبار يكون الأساس لتحديد أحوار اسفل بالاتفاق بين وزارة المواصلات والشركة هو تحقيق لشركة لأرباح سنوية صافية تكفى لتوزيع بقدي على المساهمين بما يعادل ١٥% من رأس المال المدفوع ما لم يقررص حكومة أحوراً أدي فبعدئذ تدفع حكومة للشركة عانة بقدية بالقدر بقى يكمل الأرباح الصافية فى هذه اسسة إلى النسبة المذكورة مع معطية الحسارة ب وحدث، وديك وفقاً للأسس البوردة بقرار مجلس الوزراء رقم ١٦٠٦ وتاريخ ١٤/١١/١٣٩٥هـ. وتحدد الاعانة السوية فى اسحقاقها وفق نظام محاسبي يشترك فى وضعه كل من : وزارة المالية والاقتصاد البوطي ووزارة المواصلات ودنوان المراقبة لعامة»(م٤). «وتتولى وزارة المواصلات عن طريق أجهزتها الاشراف على الشركة فى تنفيذ التزاماتها»(م٦).

الفصل الثالث

الرسوم

les taxes

في نطاق بحثنا لرسوم، سنعرض للفقرات التالية: الدور التاريخي للرسوم في المالية العامة، تعريف رسم وعناصره، التفرقة بين رسم وكل من لأسعار العامة والضرية ومقابل لتحسين، والرسوم في مبرايه المملكة العربية السعودية.

الدور التاريخي للرسوم في المالية العامة

كانت لرسوم - في العصور الوسطى - أهمية فوق أهمية لضرائب. ويرجع سبب ذلك إلى المعركة التي كانت سائدة وقتئذ عن وظيفة الدولة التي تقصر على تقديم خدمات معينة إلى الأفراد مقدس لتراء هؤلاء الأفراد بدفع تكاليف هذه خدمات بشكل رسوم. كما أن للحكام كانوا يميلون إلى لرسوم لأنها كانت لا تستدعي موافقة السلطة التشريعية عليها، كما هو حاصل ناسبة للضرائب

وفي العصر الحديث فقد رل هذا التكييف الخاطيء لدور لدولة القائمة على أساس مجرد تقديم الخدمات العامة ليحل محله مفهومقديم على أساس أن الدولة تنظيم فوق كل التنظيمات وتعمل باسم لتضامن الاجتماعي لتحقيق الصالح العام، مما يمكن معه للأفراد لاستفادة من خدمات لدولة دون أن يكونوا مضطرين حتماً لدفع مقابل مالي إذا كانت مقدرتهم المالية لا تسمح لهم بذلك. هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن لتطور في للبلاد المحتفة أدى إلى ضرورة أخذ موافقة السلطة التشريعية على فرض الضرائب وعلى فرض الرسوم معاً. وكل هذا أدى إلى تساؤل الأهمية النسبية للرسوم في الإيرادات لعمامة بحيث اقتصر دورها على تمويل المرافق العامة التي تؤدي بعض الخدمات للجمهور والتي تعود بتنفع خاص على الأفراد بجانب نفعها العام. ومن ثم فإن

أما الموارد الأخرى التي حلت محل الرسوم في العصر الحديث فهي الضرائب في الدول رأسمالية، والضرائب ودخل أملاك الدولة في دول أخرى. ولا يعني تساؤل الأهمية النسبية للرسوم في العصر الحديث احتفاظها كلية^١.

تمسك تعريف رسته بأنه: «مبلغ من اليهود بدفعه لفرد في لدولة أو غيرها من أشخاص ليعاون لعدم حرية مهابل انتفاعه بخدمه معينه تؤديه له، يترتب عليها دفع خاص له إلى جانب دفع عام»^٤.

- [illegible]

ويخلص من هذا التعريف إلى أن العناصر التي يتكون منها الرسم هي:—

١ — لرسم منبع من القود: ويتصل هذا العنصر بالنظر الحادث لدى حصص في مابه ابدولة من حيث اتحاد تنفقات العامة والايردب لعامة اطابع لتقدي.

٢ — لرسم يدفع إلى لدولة أو غيرها من أشخاص لدون لعاء حرراً. وقد ثار عنصر الجبر في نطاق الرسوم جدلاً في الفكر المدني.

فقد رأى بعض لكثاب أن الرسم اختياري لا جباري. وذلك أن لشخص لا يدفع لرسم إلا إذا طلب وحصل على خدمة معينة من قبل ابدولة أو من غيرها من أشخاص لدون لعاء. وفي رأيهم أن الشخص مادم حرراً في صب ما يحاسبه من خدمات. فإن لرسم يصح ذا طبيعة اختيارية.

وسرى فرسقى آخر من لكثاب — ونحن منهم — أن لرأي اسبق إذا كان يعوى بعض حقيقة فإبه لا يحوى الحقيقة كلها. ذلك أن الرسم ذو طبيعة جبارية. ويؤكد ذلك ما يلي:—

أ — أن لدولة (أو الهيئات العامة لأخرى) يستقل بوضع النماء لقانوني للرسم من حيث تحديد مقدار وصرق حياته... إلخ. أي أنه لا يدفع على أساس تعقد أو اتفاق بين الأشخاص وبين السلطة العامة. بل تفرض الرسوم بقرار يصدر عن السلطة العامة. وقد ترتب على صفة الجبر أن الرسم لابد أن نوافق عليه لسلطة لتنظيمية، أي لابد أن يصدر الرسم بقانون أو بلاء على قانون.

ب — أن لدولة قد تحبب الأفراد على تلقي خدمة معينة تؤديها هذه السلطة العامة وعلى دفع لرسم مقدس هذا كتنصعب لأجباري في بعض الدول من الأمراض وتنظيف الشوارع وطرق واقصاء الدولة جبراً رسوم لتنظيف من ملاك العقارات وللعليم الإلزامي إذا عرضت لدولة في مقاصد رسوم خاصة... إلخ. وفي هذه لأحوب بمرر النماء عقوبات جبرية على مدعين. وعموماً فإن عنصر الجبر في هذه الحال يستند إلى القانون.

جـ - في حالات أخرى قد يستند الحرج إلى الواقع، ذلك أن الأشخاص يكونون مضطرين عملاً بطلب خدمات معينة مفروض على سببها رسوم. والقانون في هذه الحالات لا يسره الأشخاص بطلب هذه خدمات، بل إنهم ملزمون بطلبها من أجل الحفاظ على مصالحهم أو عدم حرمانهم من ميزة معينة، كتسحق الملكية والرسوم الجامعية ورسوم الحصول على حواجز سر... الخ.

د - إننا إذا سلمنا بوجود لاحتياج نطاق رسوم فهو اختيار محدود بطلب الخدمة أو عدم طلبها، فبدل من الفرد طلب هذه الخدمة فيظهر جلياً عنصر الحرج في الرسوم بضرورة دفع قيمتها كما حددتها السلطة العامة.

نحصر من هذا أن الرسم ذو طبيعة حاربية. وهذا العنصر يقره من الصراحة.

٣ - الرسم يفرض في مقابل انتفاع لفرد خدمة معينة؛ فالرسم يرتبط بدفعه بخدمة خاصة أو بفرض خاص يعود على دافعه. وتتخذ هذه الخدمة عدة صور.

فقد يعود دفع خاص على أحد الأشخاص من مباشرة مرفق عام لشطه، ذلك أن الأصل في المرافق أو لمصالح العامة أن تخضع بشاخصها للمنع العام لا تحقيق إيرادات هذا المرفق أو المصلحة. ومع ذلك فإن قيد مرفق أو مصلحة العامة بشاخصه الوظيفي قد يفيد بعض الأشخاص فائدة خاصة تتميز عن هذا المنع العام. ومن ثم فإن الدولة قد تفرض رسوماً على هؤلاء الأشخاص الذين حصلوا على هذه المائدة الخاصة ومثل ذلك مرفق لريد والرق والماتع... الخ.

وقد يأخذ المنع خاص صورة منسج لبعض الأشخاص، ومثال ذلك لترخيص بحمل سلاح، أو حصول على رخصة قيادة سيارة، أو التصريح بشغل حزم من الطريق... الخ.

وحيثما فقد بأحد المنع الخاص صورة إسمافة بعض الأفراد من إسفاة العامة أكثر من غيرهم من الأفراد. ومثل ذلك رصف بعض الطرق التي يستفيد منها أصحاب السيارات أكثر من لباس الآخرين، فيفرض انظم عليهم رسماً مقابل هذا

النفع الخاص.

و يشير كون الرسم مقام خدمة حاصه موضوع لتناسب بين الرسم والخدمة المقابلة له. وقد اختلف الكتاب في ذلك على اشكل التالي:-

أ - ذهب غالبية كتاب الماية العامة إلى ضرورة تحقيق تناسب بين قيمة الرسم وخدمة الخاصة التي تؤدي لدفعه. وليس المقصود بالتناسب أن يتساوى الرسم الذي يدفعه كل شخص مع تكلفه خدمة الخاصة التي تؤدي إليه، بل المقصود أن يتساوى مجموع حصيلة الرسم مع اشكاليف الكليه التي يتكدها المرفق في سبيل الخدمات لكلية التي يقدمها.

ب - ذهب بعض كتاب الماية العامة إلى عدم ضرورة تحقيق هذ التناسب. ذلك أن هناك بعض الخدمات التي تقدمها الدولة والتي تعتبر على جانب كبير من الأهمية بالنسبة للمواطنين، تعتمد الدولة إلى تحديد الرسوم المقررة عليها بأقل من نفعة انتاجها بقصد تيسير حصول المواطنين عليها. ومن ثم فإن الدولة تعطي لمرق بحصيلة الضرائب أو تدخل أملاك الدولة أو غيرها. هذ من ناحية. ومن ناحية أخرى، فقد تحدد الدولة الرسم بأكثر من قيمة الخدمة مما يؤدي إلى أن يحقق المرفق فائضاً يمكن للدولة أن تستخدمه في تمويل نفقاتها العامة، ومثال ذلك رسوم التسجيل التي رفعت قيمتها في بعض الدول بحيث لم تعد من الناحية الفنية رسوماً بل أصبحت ضرائب. ومع ذلك كله، ينبغي أن الفرق الأساسي بين الصريه والرسم هو أنه بالنسبة للضريبة لا يحصل دافعها على نفع خاص، بينما يحصل دفع الرسم على هذ النفع الخاص.

٤ - يترتب على الرسم تحقيق نفع عام إلى جانب النفع الخاص: وهذا يعني أنه إلى حوار النفع الخاص الذي يحققه دافع الرسم من خدمة المرفق لعام، تحقق هذه الخدمة نفعاً عاماً يعود على المجتمع ككل. ومثال ذلك رسوم البريد والبرق والهاتف. ولتدكس تحقق نفعاً خاصاً للأفراد يتمش في حصولهم على خدمات البريد والبرق والهاتف

والشكس وتحقق في نفس الوقت نفعاً عاماً للمجتمع يتمثل في توفير اتصالاتهم وقضاء حوائجهم.

التفرقة بين الرسم والسعر العام

يسمى الرسم مع أسعار منتجات أملاك لدولة (السعر العام) في أن كلاً منهما يدفع للحصول على مقابل معين.

ولكنهما يختلفان في أمور أخرى أهمها:-

١- في حالة الرسم نجد أن الخدمة التي يحصل عليها دافع الرسم تعود عليه بنفع خاص، إلى جانب دفع عام يعود على المجتمع بأكمله. ومن ثم فإن الرسم يؤدي في مقابل خدمة ذات طبيعة إدارية تصدر عن مرفق من المرافق العامة. و يترتب على ذلك أن هذا المرفق لا يشأ بقصد تحقيق الربح، بل بقصد تسيير لمصالح العامة. والرسم تدفع لأن النظام رأى تحميل بعض الأشخاص الذين يعود عليهم من نشاط المرفق نفع خاص قابل للتحديد، كل أو بعض نفقات هذا المرفق.

أما في حالة السعر العام فإن الدفع خاص الذي يعود على دافع السعر هو العائد. ومن ثم فإن السعر العام يدفع في مقابل سعة أو خدمة يقدمها أحد المشروعات لصناعية والتجارية التي تحكمها لدولة، والتي يجب أن تقصد أساساً - طبقاً لطبيعة هذه المشروعات - الحصول على الربح.

٢- يتحدد الرسم جبراً أي بالإرادة المفردة للدولة، أما السعر العام فيحدد - كقاعدة عامة لها بعض الاستثناءات - طبقاً لقوانين العرض والطلب في سوق المنافسة أو الاحتكار.

٣- يقرر الرسم قانوناً أو نداء على قانون، ويعد بنفس الطريقة أيضاً. أما السعر العام فيحدد بقرار إداري من المجلس الذي يتولى إدارة المشروع الصناعي

أو التجاري، ويمكن هذا السعر من قبل ذات المجلس تبعاً لظروف السوق أو لظروف الاقتصادية والاجتماعية.

ومع ذلك فقد تصبح التفرقة بين الرسم والسعر عام دقيقة أحياناً بسبب الاختلاف على طبيعة الخدمة التي تقدم الخدمة أو لسعة وتقدير ما إذا كانت هناك صيغة إدارية أو مشروعاً ذا صيغة صناعية أو تجارية، ومثال ذلك المبالغ المدفوعة مقابل خدمات البريد وعتبرها من الرسوم في الوقت الحاضر بينما كانت في الماضي سعراً لهذه الخدمات.

التفرقة بين الرسم والضريبة

يسبق لرسم مع الضريبة في أن كلا منهما مبيع تعدي يفرض وبحسب حر، وأن حصينة كل منهما تستخدم في تغطية النفقات العامة.

ولكن يختلف الرسم عن الضريبة في أن الرسم يدفع بطريق خدمة معينة لدافعه، بينما يعتبر الضرائب مشاركة اجبارية في نفقات العامة دون حصول دفعها على مقابل معين. ويرتب على ذلك أن الرسم يحدد بحيث لا تتجاوز حصينته نفقات أداء الخدمة (و نصح أن تكون دونه)، بينما يحدد أن الضريبة يحدد وفق القدرة المالية لكل من المكلفين، ويرتب على هذا أيضاً أن الرسم إذا زادت قيمته عن نفقة أداء الخدمة فإنه ينقلب إلى ضريبة.

ومع ذلك فقد يحصل لتدريس في التمييز بين الرسم والضريبة. وبشأن هذا الالتباس بما سبب عدم مراعاة النظام لتناسب بين قيمة الرسم بقررو وخدمة المؤداة، أو بسبب مراعاة النظام عند تقريره قيمة الرسم لمراكز المالية والظروف الاجتماعية لبعض فئات المجتمع، أو بسبب عدم تخري النظام الدقة المطلوبة في التعبير فقد يطلق لفظ النظام تسمية الرسوم على بعض الضرائب والمعنى الفني للكلمة، مثال ذلك «الرسوم» المحركة، وقد يطلق لفظ تسمية ضريبة على بعض الرسوم والمعنى الفني للكلمة مثل

ضريبة الطرق التي كانت مطبقة في المملكة^١.

الفرقة بين الرسم ومقابل التحسين (الأتاوة)

يقصد بمقابل التحسين (الأتاوة) المبلغ النقدي الذي تحصل عليه لدولة أو إحدى الهيئات المحلية حرراً من أصحاب العقارات التي ترتفع قيمتها نتيجة لتنفيذ بعض الأشغال العامة كفتح طريق أو بناء جسر أو إنشاء حديقة..... الخ، ويتناسب عادة بمبلغ الأتاوة مع النفع الذي حصل عليه المالك.

ويظهر من هذا أن الأتاوة والرسم يشابهان في أن كلا منهما يقوم على فكرة المقابل (أي نفع حاصل لدفع رسم أو الأتاوة) وأن كلا منهما يُقتضى حبراً عن الأفراد. وهذا التشابه دفع بعض لكتاب إلى اعتبار الأتاوة نوعاً خاصاً من الرسوم^٢.

لكن لعالم بين الكتاب هو التفرقة بين الرسم والأتاوة من عدة وجوه. فمن ناحية أولى نجد أن نطاق الأتاوة يقتصر على الحالات التي توجد فيها تحصيلات محلية لسعقارات، بينما لا نجد مثل هذا التحدد بالنسبة للرسم. ومن ناحية ثانية فإن الأتاوة تدفع كقاعدة عامة — مرة واحدة، على حين يكرر دفع الرسم كلما تكرر الحصول

١ — يقول الأستاذ موريس ديفرشي في العقد الذي يفصل بين الاثنين برسومه لا من مصر بل من " وقد جازى عن ذلك، بأن الأمر يختلف تبعاً للمالية التنفيذية والمالية الخدمية

وفي المالية التقليدية، طرح النقاش على أساس المردود أو الاستاوة بمعنى وجهه نظر مردود، أن يكون لأهل في استعمال المرفق العامة غير مجاني، لأن الخدمة مادية لا رده عنها صريحاً ومع ذلك فإن مردود له يعود نقود بحسب معدل بعض المرفق العامة، وذلك عند تكون خدمة رسوم ذاتها بطلب من صاحب كسره جدياً من وجهة نظر المدو، فهي تعني شيئاً آخر، وهو أن يؤخذ بمقابل مرفق المد من من مستعملين من خدمته، لا يكونوا يشكلون إلا فئة كتحصيل طلاب الدراسات العليا بمقابل هذه الدراسات عن طريق فرض الرسوم عنهم

وفي المالية الحديثة، فإن الرسوم تختلف معدلها تعتبر أداة في يد الدولة يستعملها للتحصيل وتعويض الأضرار التي في الوصول إليها

M. DUVERGER 'Finances publiques' op. cit., PP 91-92 انظر

2 — G. JÉZE: "cours élémentaire de science et de législation financière Française", Paris, 1931,

PP 413 - 421

على الخدمة التي يدفع هذا الرسم في مقابلها. وأخيراً فإن لأتاوة ندفعها فئة خاصة من الأشخاص هم الملاك العقاريون الذين تحسبت عقاراتهم ووردت قيمتها على أثر بعض لأشغال العامة، على حين أن لرسم يدفعه الشخص بصفته شخصاً.

وتشير الأتاوة مشكلة تحديد الوعاء الذي يخص لها. ذلك أنه إذا كان يفرض تحميل نفقات الأشغال العامة لأصحاب العقارات التي رادت قيمتها، فإنه من المتصور توزيع تلك النفقات بأحدى الطرق التالية^٢:-

- ١ - توزيع نفقات الأشغال العامة على ملاك العقارات بالتساوي.
- ٢ - توزيعها على أساس نسبة مساحة كل عقار منهم إلى مجموع مساحة عقارات المنطقة التي تفرض الأتاوة على ملاكها.
- ٣ - توزيعها على أساس نسبة قيمة كل عقار منهم إلى مجموع قيمة عقارات المنطقة التي تفرض الأتاوة على ملاكها.
- ٤ - توزيعها على أساس الزيادة الرأسمالية التي يكون قد حدثت في قيمة العقار.

الرسوم في المملكة العربية السعودية

تتضمن لميراثية العامة في المملكة العربية السعودية ضمن جدول لايرداد الكثير من الرسوم. ونبدي على ذلك الملاحظات التالية :

أ - أن أنظمه رسوم والضرائب لم تتحرر الدقة المطلوبة في التعبير عنها. وقد أطلق لنظام تسمية «رسوم الخمارك» مثلاً على «ضرائب الخمارك» لأنها في حقيقتها ضرائب وليست رسوم. كما كان النظام قد أطلق تسمية «ضريبة الصرق» وهي في حقيقتها «رسوم»^٣.

١ - E. R. SELIGMAN, "Essay in Taxation", New - York, 1921, PP 419 - 421

٢ - د. محمد بن شعبي «علم المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٢٩٤

(٣) كتاب ضريبة الطرق قد عرفت بالرسوم الملكي رقم م/١٧ وتاريخ ١٢/٥/١٣٨٦هـ والتيت بالرسوم الملكي رقم م/٤٥ وتاريخ ٢٤/٧/١٣٩٤هـ اعتباراً من أول شهر رجب عام ١٣٩٤هـ.

ب - أن الإيردب من الأوراق ذات لقيمة ليست كل يودها من طبيعة متحانه. ويردب «نظم ومطبوعات حكومية» تعتبر من إيرادات أملاك الدولة، أما مردب «صويع السدرو» «ورحص قياده السيارات» «ورحص العمل والخوات وحفاظ النفوس» تعتبر رسوماً بكل معنى الكلمة.

ج - أننا سوف نتعرض بدرسوم في المملكة طبقاً لشكل الذي وضعت فيه في حدود الإيرادات في الميرية العامة. ولذلك فإننا نقسمها إلى ثلاث مجموعات: رسوم لسدرو ودخوية السيارات، والخدمات، وأوراق ذات قيمة (عدا نظم ومصوعات حكومية):

١ - رسوم السدرو ودخولة السيارات : وهي تشمل رسوم السدرو ورسوم دخولة السيارات.

وفيما يتعلق برسوم سدرو، فإن أول نظام السدرو للدخان ولتسباك وورق اسجارة صدر في المملكة عام ١٣٥١هـ. وقد خضع لعدة تعديلات. وقد نص «نظام اسدرو لتجارة وبيع التباك والدخان وورق اسجارة» في مادته الأولى على أن : «كل من يرغب الاتجار باستيراد أنواع الدخان والتسباك وورق اسجارة وبيعه يجب عليه أن يستحصل على رخصة سوية من وكالة المالية العامة تحوله حسب ذلك ضمن شروط الآتية». كما نصت المادة الثانية على أن : «الرخصة السوية تعتبر لسنة المالية فقط، على أنه إذا أعطيت الرخصة في بحر لسنة تعتبر كأنها أعطيت من أول السنة المالية وتنتهي بانتهاء وعي رأس السنة يجب تجديد الرخصة المذكورة إذا كان في الفصد مراوة الاتجار لذلك وإذا أراد أي تاجر كان ترك الاتجار، ذكر يعلن بوكالة المالية العامة لسحب الرخصة منه وتؤشر على قيده». ونصت المادة الثالثة على أن : «قيمة الرخصة اسوية لمسود من اخرج حمون ريال عربياً وللماعة بالدكاكين خمسة ريالات وكلما تحددت الرخصة يتقاضى عنها لرسم المقرر». كما نصت المادة ٣٤ على مايلي : «كل الدخان والتسباك وورق اسجارة تابع لوضع ورق السدرو وهو

الشريط لذي يوضع على الأشياء المذكورة على أن يعطى التاجر قبعة ورق السدول حسبما يأتي:....».

أما رسوم دحولية السيارات فهي الرسوم التي تؤخذ على السيارات التي تحمل البضائع الأحبية.

وسورد في الجدول رقم (٢٠) تطور ايرادات رسوم سندول ودحولية السيارات (وصرية الطرق) خلال الفترة ١٣٩٢/٩١ - ١٣٩٩/٩٨ هـ :

جدول رقم (٢٠)
تطور ايرادات رسوم السدول ودحولية السيارات (وصرية الطرق)
خلال الفترة ١٣٩٢/٩١ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(مليون ريال)

السنة	رسوم السدول	رسوم دحولية السيارات	وصرية الطرق	المجموع
١٣٩٢/٩١	—	١٦,٠	٤١,٥	٥٧,٥
١٣٩٣/٩٢	—	١٥,٠	٤١,٥	٥٦,٥
١٣٩٤/٩٣	—	٠,٣	٥٨,٠	٥٨,٣
١٣٩٥/٩٤	—	٠,٣	٧٥,٠	٧٥,٣
١٣٩٦/٩٥	—	٠,٣	—	٠,٣
١٣٩٧/٩٦	—	٠,٣	—	٠,٣
١٣٩٨/٩٧	٩,٦	٠,٩	—	١٠,٥
١٣٩٩/٩٨	١١,٥	٠,٩	—	١٢,٤

المصدر: «الكتاب الاحصائي السنوي»، المعدادان الرابع عشر والخامس عشر.

ويخص من ذلك أن رسوم السدول ودخولية اسيارات ليست بذات أهمية نسبية كبرى في ميزانية المملكة.

٢ الخدمات . وهي تشمل في الوقت الحاضر رسوم الخدمات العامة، ورسوم الموائىء والمرقىء، ورسوم المطارب، وعوائد لرصيف، ولرند، وابرق، والهاتف، والتللكس. وكانت تعرض أيضا رسوم البلديات وتعرض لكل منها :

أ - رسوم الخدمات العامة : فرص هذه لرسوم بالمرسوم ملكي رقم ٣٠ وتاريخ ١٣٨١/٦/٢٥هـ، ثم صدر المرسوم الملكي رقم ٤٤ وتاريخ ١٣٨٢/٩/١٥هـ لتحديد رسوم الخدمات العامة على المتقدمين إلى المملكة (مقد ر ٥٠ - ٦٣ ريالاً) و يستوى من كل أحسى قدم إلى المملكة بما في ذلك الحجاج مقبل الخدمات التي تقدم لهم.

وينورد في الجدول رقم (٢١) تصور إيرادات رسوم الخدمات العامة خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨هـ .

ويخص من هذا الجدول أن الأهمية النسبية لإيرادات رسوم الخدمات العامة قليلة الأهمية بالنسبة لمجموع الإيرادات العامة في ميزانية المملكة.

ب - رسوم البلديات صدر المرسوم الملكي رقم ١٠٠٩/١٣/١/٢٠ وتاريخ ١٣٧٤/٦/١٧هـ وقضى منح لسدب الأراضي لعائدة للدولة في صوحي المدن ولقرى. كما صدر مرسوم نورء رقم ٢٦ عام ١٣٧٦هـ الخاص برسوم البلديات. وقد أصدر وكيل لوزارة لشئون السيدى بعميه رقم ١٦٨/٥/ش وتاريخ ١٣٩٦/٥/٤ لتضمن توصيح برسوم المباشرة التي تحب ستبدؤه لصالح السيدات.

وينورد في الجدول رقم (٢٢) تصور إيرادات رسوم السدييات خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨هـ .

جدول رقم (٢١)
تطور إيرادات رسوم الخدمات العامة
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(مليون ريال)

ل.س	إيرادات رسوم الخدمات العامة	مجموع الإيرادات العامة	نسبة رسوم خدمات العامة إلى مجموع الإيرادات العامة %
١٣٨١/٨٠	١٥,٩	١٧٨٦	٠,٨٠٠
١٣٨٢/٨١	١٨,٨	٢١٦٦	٠,٩٠٠
١٣٨٣/٨٢	١٦,٧	٢٤٥٢	٠,٦٨
٣٨٤ ٨٣	١٦,٨	٢٦٨٦	٠,٦٣٠
١٣٨٥/٨٤	٢١,٩	٣١١٢	٠,٦٠
١٣٨٦/٨٥	٢٤	٣٩٦١	٠,٦٠٠
١٣٨٧/٨٦	٢٤	٥٠٢٥	٠,٤٨
١٣٨٨/٨٧	٢٧	٤٩٣٧	٠,٥٥
١٣٨٩/٨٨	٢٧	٥٥٣٥	٠,٤٩٠
١٣٩٠/٨٩	٢٨,٥	٥٩٦٦	٠,٤٨٠
١٣٩١/٩٠	٢٦	٦٣٨٠	٠,٤١٠
١٣٩٢/٩١	٢٥,٥	١٠٧٨٢	٠,٢٤٠
١٣٩٣/٩٢	٢٤	١٣٢٠٠	٠,١٨٠
١٣٩٤/٩٣	٤٦	٢٢٨١٠	٠,١٨٠
١٣٩٥/٩٤	٤٨,٢	٩٨٢٤٧	٠,٠٥٠
١٣٩٦/٩٥	٧٤	٩٥٨٤٧	٠,٠٣٠
١٣٩٧ ٩٦	٢٩,٢	١١٠٩٣٥	٠,٠٣٠
١٣٩٨ ٩٧	٢٦,٦	١٤٦٤٩٣	٠,٢
١٣٩٩/٩٨	٦,٤	١٣٠٠١٠	٠,٠١٥

المصدر : بعض أعداد « مكتب الإحصائي القومي » والنسب حساباً

جدول رقم (٢٢)
نظور إيرادات رسوم البلديات
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(علون ريال)

اللة	ايرادات رسوم البلديات	مجموع الايرادات العامة	مسة رسوم البلديات إلى مجموع الايرادات العامة %
١٣٨١/٨٠	٨,٩	١٧٨٦	٠,٥٠
١٣٨٢/٨١	٨,٨	٢١٦٦	٠,٤
١٣٨٣/٨٢	٨	٢٤٥٢	٠,٣٣
١٣٨٤/٨٣	٨	٢٦٩٦	٠,٣٠
١٣٨٥/٨٤	٩	٣١١٢	٠,٢٩
١٣٨٦/٨٥	١١	٣٩٦١	٠,٢٨
١٣٨٧/٨٦	١٢	٥٠٢٥	٠,٢٤
١٣٨٨/٨٧	١٢	٤٩٣٧	٠,٢٤
١٣٨٩/٨٨	١٢	٥٥٣٥	٠,٢٢
١٣٩٠/٨٩	٢٤,٥	٥٩٦٦	٠,٤١
١٣٩١/٩٠	٣٠	٦٣٨٠	٠,٤٧
١٣٩٢/٩١	٢٨	١٠٧٨٢	٠,٢٦
١٣٩٣/٩٢	٢٦	١٣٢٠٠	٠,٢٠
١٣٩٤/٩٣	٢٠	٢٢٨١٠	٠,٩
١٣٩٥/٩٤	٢٤	٩٨٢٤٧	٠,٠٢
١٣٩٦/٩٥	—	٩٥٩٤٧	—
١٣٩٧/٩٦	—	١١٠٩٣٥	—
١٣٩٨/٩٧	—	١٤٦٤٩٣	—
١٣٩٩/٩٨	—	١٣٠٠٠٠	—

المصري بعض أعداد «الكتاب الاحماني السوي»، ولتسب حساباً

ويظهر من هذا الحدوث أن الأهمية النسبية لرسم استديان في ميراثية المملكة ضعيفة نسبياً، وأنها لم تعد تدخل الميزنة العامة منذ عام ١٣٩٦/٩٥ هـ.

ح - رسوم المونىء والمرقء : ب فئات أهور المبدء هي تلك للمعدة بالأمم موراري رقم ٧٤/١٥/٩٢٤٩ لمسية بآحر اللائحة التنفيذية لنظام الجمارك رلاصفة إلى ما يخص من الريادات ممرة بقرار مجلس كورراء رقم ٢٠٨ في ١١/٤/١٣٧٩ هـ.

ويورد في حدود رقم (٢٣) تطور إيرادات رسوم المونىء والمرقء خلال لفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.

وسخلص من هذا الحدوث أنه رغم زيادة إيرادات رسوم المونىء والمرقء أكثر من (١٥) ضعفاً خلال فترة تسعة عشر سنة، إلا أن أهميتها النسبية في ميراثية الدولة ضعيفة.

د - رسوم لمصارت : نص الرسوم لمسكى رقم ١٢/٥ ودرج ١٥/٦/١٣٨٧ هـ المتضمن نظام تعرفه لطيران المدني على استملاء رسم قدره خمسة ريالاً لمعدل صدار تصريح لدخول ساحة المطار سوباً وهد التصريح بجمع للأشخاص الدس يعق لهم دخول ساحة المطار.

ويورد في جدول رقم (٢٤) تطور إيرادات رسوم لمطارب خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.

ويخلص من هذا الحدوث أن إيرادات رسوم المطارب رغم أنها ارد دب ممر ٢٦ ضعفاً خلال لتسعة عشر عاماً، إلا أن أهميتها النسبية نقي ضعيفة بحسب م تردد عن ١١,٠% في أي سنة من السنوات.

هـ - عوئد الرصيف : نصت اللائحة لتنفيذة لنظام لجمارك في المادة ٥٦ على ما بي. «تخص على اصائعم عموماً التي تفرغ في المونىء البحرية السعودية عوئد رصيف تعادل ثلاثة في المائة من الرسوم لحركية المستحقة على هذه اصائعم، وتخص هذه لعوائد مع الرسوم لجمركية.....».

جدول رقم (٢٣)
تطور إيرادات رسوم الموائىء والمرافىء
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(مليون ريال)

نسبة إلى مجموع الإيرادات العامة %	مجموع الإيرادات العامة	إيرادات رسوم الموائىء والمرافىء	لغة
٠,٥٠	١٧٨٦	٨,٤	١٣٨١/٨٠
٣٦	٢١٦٦	٨,٥	١٣٨٢/٨١
٠,٣٦	٢٤٥٢	٩,٢	١٣٨٣/٨٢
٠,٣٥	٢٦٨٦	٩,٥	١٣٨٤/٨٣
٠,٣٢	٣١١٢	١٠	١٣٨٥/٨٤
٠,٢٩	٣٩٦١	١١,٣	١٣٨٦/٨٥
٠,٢٤	٥٠٢٥	١٢	١٣٨٧/٨٦
٠,٢٨	٤٩٣٧	١٤	١٣٨٨/٨٧
٠,٢٥	٥٥٣٥	١٤	١٣٨٩/٨٨
٠,٢٦	٥٩٦٦	١٥,٥	١٣٩٠/٨٩
٠,٢٨	٦٣٨٠	١٧,٦	١٣٩١/٩٠
٠,١٦	١٠٧٨٢	١٧,٧	١٣٩٢/٩١
٠,٦٨	١٣٢١٠	٩٠	١٣٩٣/٩٢
٠,٥٦	٢٢٨١٠	١٢٧	١٣٩٤/٩٣
٠,١٧	٩٨٢٤٧	١٦٦,٥	١٣٩٥/٩٤
٠,١٩	٩٥٨٤٧	١٨٤	١٣٩٦/٩٥
٠,٢٠	١١٠٩٣٥	٢٢٠,٢	١٣٩٧/٩٦
٠,١٢	١٤٦٤٩٣	١٦٠,٨	١٣٩٨/٩٧
٠,١٠	١٣٠٠٠٠	١٣٠,٠	١٣٩٩/٩٨

المصدر: بعض أعداد «الكتاب الإحصائى السرى»، والسب حساباً.

جدول رقم (٢٤)
تطور إيرادات رسوم المطارات
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ هـ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(مليون ريال)

النسبة	إيرادات رسوم مطارات	مجموع الإيرادات العامة	% نسبتها إلى مجموع الإيرادات العامة
١٣٨١/٨٠	٠,٦	١٧٨٦	٠,٠٣
١٣٨٢/٨١	١	٢١٦٦	٠,٠٥
١٣٨٣/٨٢	١,٢	٢٤٨٢	٠,٠٥
١٣٨٤/٨٣	١,٥	٢٦٨٦	٠,٠٦
١٣٨٥/٨٤	٢	٣١١٢	٠,٠٦
١٣٨٦/٨٥	٢,٥	٣٩٦١	٠,٠٦
١٣٨٧/٨٦	٢,٥	٥٠٢٥	٠,٠٥
١٣٨٨/٨٧	٣	٤٩٣٧	٠,٠٦
١٣٨٩/٨٨	٥,٦	٥٥٣٥	٠,١٠
١٣٩٠/٨٩	٥,٨	٥٩٦٦	٠,١٠
١٣٩١/٩٠	٦,٨	٦٣٨٠	٠,١١
١٣٩٢/٩١	٦,٨	١٠٧٨٢	٠,٠٦
١٣٩٣/٩٢	١,٥	١٣٢٠٠	٠,٠٦
١٣٩٤/٩٣	١١	٢٢٨١٠	٠,٠٥
١٣٩٥/٩٤	١٢	٦٨٢٤٧	٠,٠١
١٣٩٦/٩٥	١٢	٩٥٨٤٧	٠,٠١
١٣٩٧/٩٦	١٠,٦	١١٠٩٣٥	٠,٠١
١٣٩٨/٩٧	١٦,٤	١٤٦٤٩٣	٠,٠١
١٣٩٩/٩٨	١٦,٥	١٣٠٠٠٠	

المصدر: بعض أعداد «الكتاب الإحصائي السوي» والسب حساباً.

ونعرض في الجدول رقم (٢٥) تطور إيرادات عوائد الرصيف خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ.

جدول رقم (٢٥)

تطور إيرادات عوائد الرصيف خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ (مليون ريال)

السنة	إيرادات عوائد الرصيف	مجموع الإيرادات العامة	% نسبتها إلى مجموع الإيرادات العامة
١٣٨١/٨٠	٤	١٧٨٦	٠,٢٢
١٣٨٢/٨١	٤	٢١٦٦	٠,١٨
١٣٨٣/٨٢	٤,٢	٢٤٥٢	٠,١٧
١٣٨٤/٨٣	٤,٢	٢٦٨٦	٠,١٦
١٣٨٥/٨٤	٤	٣١١٢	٠,١٣
١٣٨٦/٨٥	٤	٣٩٦١	٠,١٠
١٣٨٧/٨٦	٥	٥٠٢٥	٠,١٠
١٣٨٨/٨٧	٥	٤٩٣٧	٠,١٠
١٣٨٩/٨٨	٥	٥٥٣٥	٠,٠٩
١٣٩٠/٨٩	٨,٧	٥٩٦٦	٠,١٤
١٣٩١/٩٠	٨,٥	٦٣٨٠	٠,١٣
١٣٩٢/٩١	٨,٥	١٠٧٨٢	٠,٠٨
١٣٩٣/٩٢	١٠	١٣٢٠١	٠,٠٨
١٣٩٤/٩٣	١٠	٢٢٨١٠	٠,٠٤
١٣٩٥/٩٤	١٢	٩٨٢٤٧	٠,٠١
١٣٩٦/٩٥	—	٩٥٨٤٧	—
١٣٩٧/٩٦	—	١١٠٩٣٥	—
١٣٩٨/٩٧	٨	١٤٦٤٩٣	٠,٠٥
١٣٩٩/٩٨	—	١٣٠٠٠٠	—

المصدر: بعض أعداد «الكتاب الإحصائي السعودي»، ولتنب حساباً.

ونخلص من هذا جدول أن إيرادات عوائد لرصيف قد ازدادت حتى وصلت في بعض السنوات إلى ١٢ مليون ريال بينما انعدمت حصيلتها في بعض السنوات، وأن أهميتها النسبية لم تزد في أي سنة من السنوات عن ٠,٢٢%.

و - لرصيد : تسوق رسوم على البريد الداخلي والخارجي. وقد كانت رسوم البريد تسوق من جهة وحدة مع رسوم البرق والهاتف. وقد بلغ مجموع هذه الرسوم خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٨٥/٨٤هـ عن لشكل التالي^١:-

سنة	رصيد و البرق والهاتف	نسبة من مجموع الإيرادات العامة
	(مليون ريال)	%
١٣٨١/٨٠	٩,٨	٠,٥٥
١٣٨٢/٨١	١٥,٢	٠,٧٠
١٣٨٣/٨٢	٣٢,٧	١,٣٠
١٣٨٤/٨٣	١٤	٠,٥٢
١٣٨٥/٨٤	١٤	٠,٤٥

وبعرض في جدول رقم (٢٦) تطور إيرادات كل من لرصيد، و لبرق، والهاتف خلال لفترة ١٣٨٦/٨٥هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ.

١ - نشر رسوم بريدي رقم ٣٥/م وتاريخ ١٤/٧/١٣٨٣هـ وقرار مجلس الوزراء رقم ٣٦٤ وتاريخ ١١/٧/١٣٨٢هـ
 تتضمن هذه عريضة الرسوم مرتبة من حيث التاريخ كحد صدر برسمه الملكي رقم ٢٤ وتاريخ ٢٦/٥/١٣٨٨هـ
 متضمناً لبدء تطبيق مرفة الرسوم

جدول رقم (٢٦)
تطور إيرادات كل من البريد ، والبرق ، والهاتف
خلال الفترة ١٣٨٦/٨٥ - ١٣٩٩/٩٨ هـ

السنة	البريد		البرق		الهاتف	
	مليون ريال	%	مليون ريال	%	مليون ريال	%
١٣٨٦/٨٥	٥	٠,١٣	١٠	٠,٢٥	٤	٠,١٠
١٣٨٧/٨٦	٦	٠,١٢	١٤	٠,٢٨	٦	٠,١٢
١٣٨٨/٨٧	٦	٠,١٢	١٤	٠,٢٨	٧	٠,١٤
١٣٨٩/٨٨	٦	٠,١١	١٤	٠,٢٥	٧	٠,١٣
١٣٩٠/٨٩	٦	٠,١٠	١٤,٤	٠,٢٤	١٨	٠,٣٠
١٣٩١/٩٠	٧,٨	٠,١٢	١٥,٧	٠,٢٥	٢٧,٦	٠,٤٣
١٣٩٢/٩١	٧,٨	٠,١٧	١٥	٠,١٤	٢٤,٦	٠,٢٣
١٣٩٣/٩٢	٩	٠,٢٧	١٨	٠,١٤	١٩,٦	٠,١٥
١٣٩٤/٩٣	١٠	٠,٠٤	١٩	٠,٠٨	٢٠	٠,٠٩
١٣٩٥/٩٤	١٠,٥	٠,٠١	٢١	٠,٠٢	٢٧	٠,٠٣
١٣٩٦/٩٥	١٣	٠,٠١	٣٥	٠,٠٤	٥٠	٠,٠٥
١٣٩٧/٩٦	١٧,٢	٠,٠٢	٦٠,٥	٠,٠٥	١٠٠	٠,٠٩
١٣٩٨/٩٧	٢٣,٦	٠,٠٢	١٤٠,٦	٠,١٠	١٧٠,٣	٠,١٢
١٣٩٩/٩٨	٤٦,٧	٠,٠٣	٢١,٥	٠,١٧	٢٣٤	٠,٣٠

المصدر: بعض أعداد «كتاب الإحصائي لسوي»، ولشب في مجموع الإيرادات حصة ضاراً

ونخلص من هذا الجدول إلى ترايد رسوم سريد القيمة مطنفة من ٥ مديون ريال إلى ٤٦,٧ مديون ريال مما يعني أنها تصاعبت أكثر من (٩) أضعاف خلال فترة ١٤ سنة وهذا يدل على زيادة استفادة الناس من خدمات البريد. ولكن الأهمية النسبية هذه الرسوم في تناقص مستمر بسبب زيادة إيرادات لعممة في المملكة زيادات كبيرة.

ر- رسوم البرق: صدر نظام البرق في المملكة بموجب كتاب الديوان لعالى رقم ٣/٢/٥٢ وتاريخ ١٧/١/١٣٥٦هـ، وقد صدر لأمر السمي بالموافقة على هذا النظام برقم ٨٧٩٢ وتاريخ ١١/٩/١٣٥٦هـ. وقد نص في مادته الأولى على أن: «سرق عبارة عن نقل المحابر للداخل والخارج بواسطة الخطوط المختصة به في البر والبحر وللأسلكي». كما نصت المادة السابعة على أنه: «يجب أن تدفع أحور اسرقبات مقدماً».

وإذا رجعنا إلى الحدود السابق نحدد أن إيرادات لبرق قد رادت من ١٠ مليون عام ١٣٨٦/٨٥هـ ووصلت إلى ١٤٠,٦ مليون في عام ١٣٩٨/٩٧هـ ولكنها انخفضت في العام التالي إلى ٢١,٥ مليون ريال. أما من ناحية مساهمة إيرادات لبرق في ميزانية الدولة فهي لم ترد على ٠,٢٨% في أي سنة في السنوات، مما يعني ضعف أهميتها النسبية في الإيرادات العامة للمملكة.

ح- رسوم هاتف: صدر نظام مرفق الهدف الآتي ولائحته بالرسوم المكى رقم م/١٣ وتاريخ ٢٧/٤/١٣٩٣هـ. وقد نص في المادة (١) على أن: «يعتمد العمل للائحة أحور لهاتف الآلى لرفقة لهذا الرسوم. ومستثناء مما تقدم تعفى الجهات المسئولة عن إدارة مرفق لهاتف من أداء الأحور المسينة في اللائحة المشار إليه بما يقتضيه تنفيذ مسئولياتها».

وإذا نظرنا في الحدود السابق نحدد أن إيرادات اهاتف قد رادت من ٤ مليون ريال عام ١٣٨٦/٨٥هـ ووصلت إلى ٢٣٤ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨هـ، مما يعني أنها إيرادات بحولي ٥٨,٥ ضعفاً خلال فترة ١٤ سنة مما يدل على مدى تقدم هذا المرفق العام واستفادة الناس منه.

ط- لتلكس: صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٦٦٠ وتاريخ ١٢-٥-١٣٩٣هـ متصفاً رسوم خدمات التلكس، كما صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٢٩ وتاريخ ١٤/١/١٣٩٧هـ.

وقد نص قرر مجلس الوزراء رقم ٦٦٠ على استيفاء رسوم التأسيس (٢٠٠٠ ريال أو القيمة الفعلية) ورسم الاشتراك السنوي خدمات التلكس (٢٠٠٠ ريال) ورسوم تأمين وصيانة وإيجار مبرة التلكس (٥٠٠٠ ريال سنوياً).

وقد بلغت إيرادات التلكس لأول مرة عام ١٣٩٩/٩٨ هـ مقدار ٣٤٠ مليون ريال. ٣ - أوراق ذات قيمة (عدا نظم ومطبوعات حكومية): ذكر أن الإيرادات من لأوراق ذات القيمة تشمل إيرادات طبيعتها تدخل ضمن دخل أملاك الدولة وهي «نظم ومطبوعات حكومية»، كما تشمل إيرادات تدخل طبيعتها ضمن «لرسوم»، وهذه الإيرادات تتضمن:-

أ- طوابع السندربول ، وهي تستوفى على لدخان ولسحاير والعباك وورق السبحارة لواردة من الخارج (م ٦٣ من اللائحة التنفيذية لنظام الحمارك).

ب- رخص قيادة السيارات.

ج- رخص العمل والجوزات وحفاظت النفوس.

ويورد في جدول رقم (٢٧) تطور إيرادات هذه الرسوم خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ هـ -

١٣٩٨/٩٧ هـ.

جدول رقم (٢٧)

تطور إيرادات طوايع السدرول، ورحص قيادة السبرات، ورحص العمل والجوارات
وحمايط النفوس

حلال الفترة ١٣٩٠/٨٩هـ - ١٣٩٨/٩٧هـ

(مليون ريال)

السنة	طوايع اليتدورل	رحص الصاده والعمل	الاقامة والموارث وحمايط نفوس
١٣٩٠/٨٩	٨,٧	١,٣	٤,٧
١٣٩١/٩٠	٥	٢,٩	٧,٣
١٣٩٢/٩١	٥	٢,٩	٧,٣
١٣٩٣/٩٢	٥	٣	٧,٥
١٣٩٤/٩٣	٩	٥	١١
١٣٩٥/٩٤	١١	٦	١١,٥
١٣٩٦/٩٥	١١	٦	١٢
١٣٩٧/٩٦	—	٧	٢٠
١٣٩٨/٩٧	—	٨,١	٣٧

المصدر: محلات المبرية.

الفصل الرابع

الضرائب *les impots*

تحتل دراسة الضرائب الجزء الأكبر من أحدث ودراسات علم المالية العامة. وذلك أن الضرائب أصبحت تشغل في الزمن حديث لأهمية السببة لأولى بين مختلف مصادر الإيرادات العامة، ويصدق هذا الأمر في كل من نظم الرأسمالية والنظم التخطيطية.

ففي النظم الرأسمالية، تتمتع الأفراد - كقاعدة عامة - أدوات الإنتاج ومن ثم فإن جوء الدولة للضرائب يصبح ضرورة لا محيص عنها من أجل تمويل نفقاتها العامة. وفي النظم التخطيطية، فإن الدولة هي التي تملك وسائل الإنتاج وهي التي تقوم بالإسراع بنفسها طوعاً لدخطة المرسومة. ومن ثم فإن هذا الوضع يسمح للدولة التخطيطية، من الناحية النظرية لحته - لاستبعاد عن الضريبة كمصدر للتمويل سياسة تسعير في مشروعات عامة، ولإستبعاد عن الضريبة كمصدر لتوجيه (للدخول في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية) بالقرارات العامة لمشورة التي تصدر عن المخطط. ومع ذلك فقد حرصت النظم التخطيطية بالضرائب كوسيلة تمويل وكوسيلة توجيه، لا اعتبارات عديدة منها أن الضرائب نظام سقر العمل به قبل تطبيق لنظام التخطيط وفي نداهة تطبقه ومن ثم فقد رأى أن لأفضل هو لاستفادة من هذا النظم بدلاً من الإستغناء عنه

ونشر الضرائب مشكلات مهمة واقصادية عند فرصها من ناحية النظرية والتطبيقية. ونحن من جهة سنعرض عن دراسة ضرائب ضمن أربعة محاور :
المبحث الأول : بعض المبادئ العامة في الضريبة.
المبحث الثاني : التنظيم العملي للضريبة.
المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية للضريبة
المبحث الرابع : الضرائب في المملكة العربية السعودية.

المبحث الأول

بعض المبادئ العامة في الضريبة^١

في نطاق بحثنا لبعض المبادئ العامة في الضريبة فإن تعرضنا لموضوعات «التأليف» تعريف ضريبة وعناصرها، التكييف القانوني للضريبة، المواعيد الأساسية لضريبة، أهداف الضريبة وسوف نحصل لكل منها مطلباً خاصاً.

المطلب الأول

تعريف الضريبة وعناصرها

تكن تعريف الضريبة بأنها: «تقطع من، يتم لأشخاص بأدائه مساهمات عامة، بغية نهائية، دون مقابل معين، تعرض تحقيق نفع عام».

ويخص من هذا التعريف إلى العناصر التي تتلف منها الضريبة، وهي التالية:

١ - ضريبة فنصاع من تفتطح ضريبة من أموال لأفراد، وقد كانت ضريبة تعرض وتختفي في حضور الخسنة في صورة نقدية، فاليه تكن كذلك في بصم لأفصادة معدة فقد كانت ضرائب في حضور معدة وفي لعصور الوسطى تعرض وتختفي عند en nature، وذلك في شكل لزم لأفراد بسبب أشياء معدة أو حرة من محصور أو في شكل لزم لأفراد معدة عمل معدة لدولة أو مشروعاتها (السحرة) وقد كانت هذه لأشكال تعرض وحديثة الضرائب نفق وصناعة لاقتصاديات عينية تنى كانت معدة وقتها وهي لاقتصاديات تنى نفق على نظام المبادلة.

ثم في العصر الحديث، وبعد أن سادت لاقتصاديات نقدية واستخدم

— Edw. K. A. SEI (MAN) de la sue impression des en français par le SURET
M. A. ARLOU F. BKTRE Paris. 91

لتنقود، فقد أصبحت القاعدة العامة هي أن تعرض الضرائب وتحمى في شكل نقدي. ومن ثم فإنها لا تعرض وتحمى في شكل عسي إلا في أحوال استثنائية هي أحوال الحروب والأزمات حيث تدرم الدولة لأفراد في هذه الظروف على القيم ببعض الأعمال جبراً أو تدرمهم بالسارل عن بعض ممتلكاتهم. ولا شك أن الضرائب لقدية تعتبر أكثر ملاءمة للإقتصاد النقدي وللنظام المالي المعاصر. وقد ذكرنا من قبل حين تعرضنا لعناصر النفقة العامة الأسباب التي دعت إلى اتحاد النفقة العامة مبدعاً نقدياً. وهذه الأسباب هي نفسها التي تشر في تطور الضرائب من الشكل العيني إلى الشكل النقدي، مما لا ضرورة لأعادته هنا^١.

و يتبين من هذا أن الخدمات ذات المطابع الخاص التي يقدمها بعض الأفراد للدولة كخدمات المحلفين وخدمة العسكرية لا تعرض ضريبة بالمعنى الفني للكلمة. ومع ذلك فإن بعض لكاتب يعتبر لخدمة العسكرية ضريبة مفروضة على الوظيفيين وتؤدي مهم في شكل عيني، ولهذا فقد سميت «ضريبة الدم (impôt du sang)»^٢.

٢ — يخصص لضريبة الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين على حد سواء : بد كتاب الضريبة تسمر انتهاء في لمدة لماية للأفراد لطبيعيين، فإن الملتزم القانوني بدفع الضريبة قد يكون شخصاً طبعياً وقد يكون شخصاً معنوياً وفي نطاق الأشخاص المعنوية أيضاً، فقد يكون الملتزم بدفع الضريبة شخصاً من أشخاص القانون الخاص (الشركات التجارية) أو من أشخاص لقانون العام (مؤسسة عامة، مشروع عام... إلخ).

٣ — انضريبة إحدريية : تعتبر الضريبة إحدريية لأن فرضها وحايثها من المكلفين

(١) انظر ماسق من ٣٩ — ٤١

(٢) من الكتاب الذي لا يعتبرون خضمة العسكرية ضريبة بدكتور محمود رياض عطية، بطر كنده «موجر لماية عامة»، دار لمدرف بالاسكندرية، ١٩٦٦ م، ص ١١٤ ومن كتاب الذي يعيرون خدمة العسكرية ضريبة بدكتور حكمت حارس، في سائته للدكتور «النيسة ضريبة ويطور نظام ضريبي في عراق» خدمة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٧١/٧٣ م، ص ٨ — ٩.

يعتبران من أعمال السيادة التي تتمتع بها الدولة. ويرتبط على ذلك أن تفرّد الدولة — دون سواها مع الممول — بوضع اسظام القانونى للصربية (وعوّضا، معدها، المكفأ بادائها، كيفية عصبيلها).

و يظهر عنصر الجبرد نسبة لكن ممول على حدة. ومن نه فإن هه عنصر لاساى من السحية الجماعية — أن لصربية يسلم بقررها فى اللاد لبرماية موافقة ممثلى لشعب. ذلك أسها منى بقررت أصحاب حدارة ناسية للأفراد لمجرد اسمائهم للمجتمع لىاسى الذى تقررت فيه، وليس لأحد أن يسع عن أدائها بحجة أنه لاعتك حق الانتخاب أو بحجة أنه لم يصوّت فى جانب فرضها.

و يصبح عنصر الجبرد لحوه ادولة إلى التنقية الجبرى عند امتناع الممول عن دفع الصربية لمستحقة عليه.

وعنصر الجبرد هو لى غير الصربية عن الأسعار العامة التى يدفعها الفرد مقابل سراء خدمات لشروعات العامة، كما أنه هو لى غيرها عن لقروض العامة الاحيارية التى يكسب فيها لأفراد ماوادتهم.

٤ — صربية تدفع بصفة نهائية : وهه يعنى أن الممولين لايسطعون سرداد مادفعوه للجبرد العامة كصرب. وهه العنصر هو لى غير الصربية عن القروض لعدمه حيث نستره لدولة برد المبيع لى اقترضته سواء كان القرض اختيارياً أم جبارياً.

٥ — ليس للصربية مقابل معين : أى أن الممول يدفع الصربية دون أن يحصل فى معديده على دفع خاص به. فالممول يدفع الصربية باعباره عضواً فى جماعة لسياسة (المجتمع) التى برطه به. وابط عديدة، وهوما يفرض عليه المساهمة فيما تنفعه هه الجماعة من بخدمات عامة فيما يتعلق بخدمات العامة كدفاع والأمن و عصب وغيرها. ولاشك أن دافع الصربية يستعيد — بوضعه عضواً فى جماعة السياسية بصباً — من هه خدمات العامة. وبكه لا يحصل على أى دفع خاص بمحدد به بالاد وقد

ترتب على ذلك أن فرض الضريبة وتحديد مقدارها لا يتوقف على ما يعود على المحمول منها من نفع خاص، بل يتوقف على مقدرة المحمول استكيفية. والسيطات العامة هي التي تحدد هذه المقدرة التكيفية التي تعرض الضريبة على أساسها.

ومن هذه الناحية تختلف الضريبة عن الرسم وعن الإتاوة اللذين يقتصيهما الدولة من بعض الأشخاص مقابل نفع خاص لهم.

٦ - غرض الضريبة هو تحقيق نفع عام : إذا كانت الضريبة لا تفرضها الدولة - كما رأينا - مقابل نفع خاص لدافعها، فإن الدولة تلتزم باستخدام حصيلة الضرائب - وعموماً حصيلة الإيرادات العامة - لتحقيق منفعه عامة وقد درجت الدساتير والقوانين على تأكيد هذا المعنى منذ القرن الثامن عشر (وخصوصاً بعد إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي أصدرته الثورة الفرنسية) معاً لفرض ضرائب أو استخدام حصيلتها في إنشاء المرافق الخاصة. وفي العصر الحديث فقد استقر مبدأ «سعة العامة للضريبة» وأصبح من المبادئ الدستورية العامة التي يتعين اتباعها حتى دون النص عليها.

ومع ذلك فقد قام خلاف بين الاقتصاديين حول تحديد المقصود بالمصلحة العامة. فعلى حين قصرها التعديرون على إعطيه المقصد العامة لتقليدية أي قصرها على فرض الضريبة على العرض بل في وحده فوصلوا بذلك إلى «حياد الضريبة»، فإما نجد المحدثين قد أضافوا إلى ذلك أنه يمكن للضريبة أن تستخدم لأغراض غير مالية كالأغراض الاجتماعية والاقتصادية. وكل هذا ستفصله فيما بعد.

المطلب الثاني

التكليف القانوني للضريبة

يعتبر التكليف القانوني للضريبة الأساس القانوني لها. ونوعاً لاختلاف كثرة المالية العامة في فهم حقيقة الدولة، فقد قسموا إلى فريقين : الأول يرى نظرية العقد

المالي، والثاني تبني نظرية التضامن الاجتماعي. وبفضل فيما يلي هاتين النظريتين في تكييف الضريبة:

نظرية العقد المالي

يرى كثير من كتب الفريزيث من عشر والتاسع عشر (أمثال هوبر HOBBS ولوك LOCKE و جان جاك روسو J J ROUSSEAU) أن الأساس الأساسي للضريبة ذو طبيعة عقدية. وهذا العقد هو «عقد مالي» يعقد ضمناً بين الدولة والفرد. وهو عقد مسددة يفرض على كل من الطرفين التزاماً معيناً. فالدولة تنترن بتقديمه خدمات المرافق العامة، والفرد يلتزم بدفع الضريبة. والضريبة عندهم نفس للأمن الذي تقدمه الدولة للأفراد. وتفسد نظرية «العقد المالي» في نظرية «العقد الاجتماعي» التي تبناها فلاسفة المذهب الفردي حر. ومحصى نظرية «العقد الاجتماعي» هو أن الفرد قد سار - عند بدء تكوين جماعات بشرية - عن حره من حقوقه وأمواله للدولة حتى يخطى بحماية القوانين.

وقد ترتب على نظرية العقد المالي بعض النتائج فيما يتعلق بالتطبيق الفني للضريبة. وأهم هذه النتائج مايلي^١:

١ - ضرورة أن يتحدد نفس الأمن. وهو الضريبة، بنفسية الانتاج، بمعنى أن لا تزيد حصيلة الضرائب على ما يسدده تحقيق الأمن من نفقات، وإلا اعتبرت لزيادة عبء على الملكية.

٢ - ضرورة تناسب ما يدفعه كل فرد من الضريبة مع خدمة الأمن التي يحصل عليها. ويقاس هذه الخدمة بمقدار دخل أو ثروة دافع الضريبة. وقد ترتب على ذلك

١ - د. محمد محبوب، «مالية عامة»، مكتب الكندي «الطبعات العامة»، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١، ص ٣٤

أخذهم بالضريبة السلبية واعتبارها هي الضريبة المعادلة^١.
 وقد حثيف لكتب الدين أحداً بصريّة بعد المالي في تكيف هـ لعقد فـان
 فريق مهم بأنه عقد بيع خدمات (أو حارة عمل). ورأى فريق آخر بأنه عقد شركة،
 وذهب فريق ثالث إلى أنه عقد تأمين. ونشرح فيما يلي رأي كل فريق باختصاراً:
 ١- عقد بيع خدمات (أو حارة أعمال) : رأى هذا الفريق أن الدولة تباع
 خدماتها للأفراد مقابل التزامهم كمسربين يدفع ثمن هذه الخدمات في صورة صـرثب.
 وعناز هذا التكيف ثلاثة أمور :
 ١- سهولته وبساطته.

٢- دعوته لأن يدفع كل فرد من الصـرثب بمقداره يعود عليه من نفع من
 الخدمات العامة.
 ٣- يعنصر صـمـاراً ضد تعسف الدولة في فرض صـرثب إذا لم تعتمد إلى اتفاق
 حصيتها على خدمات عامة.
 ويعاب على هذا التكيف أيضاً ثلاثة أمور :

١- ليس صحيحاً في لوقع العمل أن الخدمة متكافئة مع البصرية، فـدين
 يستفيدون مثلاً من المستشفيات حكوميه هم الفقراء وهم معفيون غالباً من معظم

١- عـسـر كـشـر من كـتـاب لـثـورة البـصريـة. وكنـو . سـول تـأثيراً كـبـيراً عـلى وراـث الـجـمـعيـة الـوطـيـة البـصريـة في ذلك
 بـوقت . البـصريـة البـصـاعـديـة بـصريـة عـمـالـة ومـعـصـه لـمـوالـثـروهم . ومع ذلك فـان بـجـد سـاي SAY يـهـاجـم البـصريـة السـمـيـة
 لـحـافـاتـهـا لـلـمـدـيـة هـي أـكـثـر عـيـناً عـلى البـصـريـة عـلى البـصـريـة . وـد . بـصريـة البـصـاعـديـة وـجـديـة هـي البـصريـة بـمـدـلـة .
 بـظـ

١- J B SAY, «Cours complet d'économie politique pratique», II Paris, 1840

٢- انظر بمفصل هذه النظريات في مؤلفات د. كـلـة لـمـدـيـة وـمـهـا عـلى سـبـيل مـثـال .

٣- E ALLIX « Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française » Paris
 1931, PP 446 et 5.

٤- L MEHL, « science et technique fiscales », 2 vol. Paris, 1959, pp 43 et 5.

H LAUFENBURGER «Revenu canala et impôts» 1948 pp 24 et 5

P LEROY - BEAULIEU, «Traité de la science des finances», Tome 1, Paris, 1906 pp 145 et 5

لصريات، بسبب دفع لأعباء تكاليف هذه الخدمات، وهم لا يستفيدون منها، إلا قليلاً وقد عمدت الدولة إلى جعل صريته متكافئة مع خدمة وردت تؤدي إلى لزم بصرفها على ودة المدخل بدفع صريته فوق طائفها كنسب خدمات العامة التي تستفيد منها، وهذا يجافي لعدالة بشكل ظاهر.

٢ - صعب بعد التمتع الذي يعود على كل دافع صريته من خدمات الدولة وخاصة منها خدمات عبر سائمة للاستخدام كالأمن الحارثي والأمن البحري وعدة وتمثيل السياسي وغيرها.

٣ - لا يصح هذا فكيف لتبرير سره لأحياء خاصة بخدمات لفرص العامة التي عقدها الأحياء سائمة للأدوية على خدمات تقتصر وتنتهي عنها.

ب - عن شركة صوره: طريق الدولة على أنها شركة إنتاج كبرى، وتكون هذه شركة من شركاء (أو دة عدد) لكن منهم عمل معين وتكسب إنتاج خاصة بتحميلها كل منهم. كما تكون هذه الشركة من محسن دة (الحكومة) تقوم بالأعمال العامة وخدمة لمكة ودية صريته ونوبى . . . ويعتق هذا المحسن في سبيل ذلك بغير علة ومن ثم يعين على اشركاء (أفراد) لمساهمة في هذه المنفعة العامة، ويتمثل هذه المساهمة في صريته التي تصرفها للدولة عليهم ودت نسبة من مكته كل منهم من ثروة (رأسمال).

وهذا التكيف رغم صرفته . معيب من ثلاثة وجوه .

١ - هذا التكيف يتواءم على تحرير اقتراضات، وهذه لاقتراضات تدفق مع الدقة والتحمل العليم.

٢ - نظر إلى وظيفة الدولة نظرة مدنية أساساً فهي لا تمثل سوى مجموعة مشتركة من مصالح مدراء الدولة فقد أعف هذا التكيف بمصالح المعبونه والأدوية للدولة. ونحن نرى في الدولة خاصة تخصص نسبة مهمة من لقطات العامة لرعاية مصالح المعبونه والأدوية.

ونظرية العقد المائي - في صورتها المختلفة - تتميز بأنها فرضت ضرورة أن تقوم الدولة بإعاق حصصه اصرائ في توفير خدمات مختلفة يستفيع بها دافعوا الضرائب، وبلا فابها تكون قد اُخْلِبت بالزاماتها نحوهم. ولعل مساوئ الحكم الاستبدادي التي انتشرت خلال لقرن لثامن عشر هي التي دفعت الحكاء في ذلك عصر الى تصوير الصرصة بأنها علاقة تعاقدية بين لدولة والفرد، وذلك من أجل ضموا استعمال حصصيتها في نفع مكلفين. وبذلك تستعص لدولة اخصصية تهد لسكن فاب حابها للصرائب تصبف باطلة لانعدام سبب العقد.

وقد تعرضت نظرية العهد المائي، من جهة أخرى، لانتقادات لاللة :

١ - أن نظرية العهد المائي يستند كم قد، الى فكرة «عقد الاحتماعى *contrat social*»، ولكن لم يثبت تاريخاً وجود مثل هذا العهد ولا حتى صمماً، بل لأصح أن الدولة نظام نشأ وما تحب ضغط الضرورة ومستلزمات الحاجة.

٢ - إن الفرد بلسره يدفع الصرصة حتى إذا لم يوفق عى فرض الصرصة بصوره مباشرة أو عبر مباشرة (مباشرة إذا كان عصواً في السلطة لتصميمه، وعبر مباشرة إذا لم يوافق عليها مثله في لسلطة تنظيمية أو إذا كان أحساً)، مما يلقى وجود العهد المائي الضممي.

ومخلص من هذه الانتقادات - مع عابرة كتاب المالبلة لعمة - إلى أن كل نظريات العهد المائي لا تصبف شرير فرض لصرصية ومن ثم تسمى لكتاب في الوهم الحديث نظرية انصام لاحتتماعى أو اعمومى لتفسر أسس الصرصة.

نظرية التضامن الاجتماعي أو الوطني أو القومي

تعتبر وجود لدولة ضرورة تاريخية واجتماعية. فهي تقوم بإشباع لالحااب اجماعية وتعمل على تحقيق التضامن الاجتماعي سواء على مسوى أفرد أو عبل الحاصر، أم على مستوى الحبل الحاصر والأحيان، سابقة واللاحقة. وهي بحاجة - من أجل تحقيق

ذلك — لتقيام بالمقاييس العامة. ومن أجل تعظية هذه لتعقبات فإنها — عالها من حق
السيادة — تعرض ضرائب على الأشخاص الخاصين بقودها. ولأفراد يترمون —
تحقيقاً لفكرة التضامن الاجتماعي — بدفع الضرائب.

وقد ترتب على هذه النظرية ثلاث نتائج هي: —

١ — أن لصريية فكرة «سيادة وحبرية» (Autoritaire)، مما يتقي معه كل
شبهة لنظرية التعافدية و الضريبة. ونتيجة لذلك، فإن الدولة هي التي تعرض وتحدد
أنواع الضرائب وتنظيمها الفني.

٢ — إذا سمما بنظرية التضامن الاجتماعي كأساس قانوني لمعرض الضريبة فإنها
يجب أن تعرض، مبدئياً، على جميع الأشخاص لأعضاء في مجتمع. وهذا هو مبدأ
«عمومية الضرائب من حيث الأشخاص» (universalité personnelle de l'impôt).

٣ — تصنيفاً لهذه النظرية أيضاً، فإن لصريية تعرض على الأشخاص بصرف لطر
عن لتفع لدي يعود على كل منهم من الخدمة العامة للدولة، بل بحسب مقدرة كل
منهم على المساهمة في تحمل عبء الجماعة. وهذا هو مبدأ «المقدرة
لتكليفية» (capacité contributive) لتخص. كما بشكل هذا مبدأ أساس قاعدة
«العدالة الصريية» (justice fiscale).

المطلب الثالث

القواعد الأساسية للضريبة

إذا كانت الصريية مبررة إرادية — كما ذكرنا في لتعريف —، وإذا كانت
تجس تطبيقاً للتضامن الاجتماعي — كما ذكرنا في لتكليف لتقانوني لها — فإنه
أصح من لتعريف أن توصع بعض لتعود لتي تنظم أحكام الضريبة في فرصها
وتخصيلها وتراعيها الإدارة المالية.

و يذكر الكتاب أن آدم سميت^١ هو أول من صاع في أوربا مجموعة متماسكة من الموعد وهي العداوة والسحق والملازمة والاقتصاد. وقد اعترفت هذه لقواعد ثلاثة المبادئ الدستورية العامة في ميثاق وهي لاترايا مطلقة حتى الآن^٢. ونحن نصل هذه القواعد فيما يلي:

أولاً - قاعدة العدالة la règle de justice :

يقصد بقاعدة العدالة أن يساهم كل أعضاء الجماعة في تحمل الأعباء العامة تبعاً للمقدرة التكليفية لكل منهم^٣.

وبشير إلى أن فكرة العدالة لصريفة لم تكن موضع اتفاق من كتاب المالية العامة. فقد ذهب آدم سميث إلى أنه «نحب أن يساهم رعايا الدولة في المصالح الحكومية وفقاً لمقدرة نسبية تقدر الإمكان، أي نسبة الدخل الذي يتمتع به كل منهم في حماية الدولة». وهذا يعني أن آدم سميث كان دأبه بصريفة نسبية ويعتبرها وحدها التي تحقق العدالة لصريفة. وقد أئده في ذلك معظم كتاب القرنين ١٨ و ١٩. وهذا يسع

١ - انظر كتاب آدم سميث المشهور بـ «ثروة الأمم».

Adam SMITH, «The wealth of nations», book II - chapter II

٢ - يستلزم كثير من كبار هذه القواعد عداوة من قبل ولايعترف بعضهم في ذلك سوى وضعها أولاً في صيغة واضحة حاسمة. مثلاً من الكتاب Thorold ROGERS في مؤلفه : «Economic Interpretation», وكتاب لانجوير ١٨٧٩، في مؤلفه «مقدمة لدراسة آدم سميث»، وكتاب بيري ١٩١١ و مؤلفه «TURGOT», P 45. يذكر تورت أن القواعد لم سميث قد اشتقها من الاقتصادى بريسى TURGOT. يستلزم ذكر العلامة لانجوير ١٨٩١ «ANALYSE» في ذلك P 436 «... English industry and commerce» أنها ترجع إلى عام فرنسي قديم هو Morreau de BEALMONT.

٣ - يقول محمد عبد الله العرسى، «علم المالية العامة وشموع مالي» كتابه «المالية العامة»، الجزء الأول، مطبعة دار المستقبل، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٣٥.

٣ - يقول محمد عبد الله العرسى، «علم المالية العامة وشموع مالي» كتابه «المالية العامة»، الجزء الأول، مطبعة دار المستقبل، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٣٥. ويقول أيضاً «لا يمكن أن نصل إلى وضعها في كتاب عليها كتب» (المقدمة) ص ٢٩٦. ويقول محمد العرسى «علم المالية العامة» ص ١٣٥. انظر لفرانزي، ج ٢٠، ص ١٠٢.

من تفسيرهم لتكييف القانوني للضريبة على أنه «عقد مالي» تنترم الدولة عقضاء بتقديم خدمات المرافق العامة و بترم الأفراد معاس ذلك بدفع لضريبة. فاضريبة هي ثمن هذه الخدمات. و يقتضي منطق الأثمان أن تتناسب الضريبة مع لدخل. وقد قصد بهذه النظرية في ذلك الوقت رفع الظلم الذي كان يلحقه النظام الضريبي في ذلك الوقت بالشعب في أوربا نظراً للاعفاءات الضريبية التي كانت تمنح للسلا و لرحا لليس. فهذا أخذ بالضريبة النسبية فإن ذلك يعني أن يساهم هؤلاء السلا و رجا ل الذين — وهم الطقة العنة في المجتمع — نسبة كبيرة من الحصيللة الضريبية بدلاً من إعفائهم منها.

أما في لعصر الحديث فإن الضريبة النسبية عاجزة عن تحقيق العدالة المسودة تطبيقاً لمبدأ الحماص لمفعه حديه للنقود مع رتفاع بدخل (أو مبدأ المقدره على الدفع). ومن هاه فقد تمه كتاب لمالية لعامة لى الضريبة التصاعدية، و عتبروه «كثير تحقيقاً للعدالة».

و يقتضي قاعدة العدالة أيضاً أن تكون لضريبة عامة على جميع لأشخاص (العمومية الشخصية) وعلى كافة الأموال (العمومية مادية). ومع ذلك فإن افكر المالي الحديث في مسعيه إلى تحقيق عدله أكثر في توزيع العبء الضريبي بين الموظفين منحصص لاستثناءات من عمومية لضريبة كتعريض بعض الاعفاءات الضريبية بقيدة الاعتبارات شخصية وختلاف معدلات الضرائب سعاً لمصدر لدخل المعروضة عليه، مما سنفصله في دواستنا للتنظيم المعني للضريبة.

ثانياً — قاعدة اليقين la règle de certitude :

يقصد بهذه القاعدة أن تكون الضريبة معلومة ومحددة بوضوح و بلا تحكم من حيث المطرح (الوعاء) و لمعدن و لتحقق ولوءء. و يؤدي مراعاة هذه القاعدة الى أن يعلم الممول بشكل محدد التزاماته قبل الادارة المالية، ومن ثم يستطيع كل ممول ادفاع عن

حقوقه ضد أي تعسف أو سوء استعمال لسلطة من قبل هذه الإدارة^١.

ثالثاً — قاعدة الملاءمة في الدفع : la regle de commodité

وتنص هذه لفعدة بضرورة تنظيم أحكام الضريبة على بحويتهلاءم مع أحوال المكلفين وما يسر عليهم دفعها . وهذا يعنى أن تكون مواعيد تحصيل الضريبة وطريقة هذ التحصيل واجراءاته ملائمة للممول تعادياً لثقل عنها عليه . ومن ها فإن لوقت لدى يحصل فيه لممول على دخله يعتبر أكثر الأوقات ملائمة لتحصيل الضريبة وخصوصاً فيما يتعلق بالضريبة على كسب العمل و بالضريبة على ايراد القيم المقولة . وتطبيقاً بقاعدة « الملاءمة في الدفع » فقد نتج عنها قاعدة أخرى هي قاعدة « الاحرج عند المنع Stoppage à la source » لى تؤدي إلى تخفيف احساس الممول بعبء الضريبة . كذلك تعتبر لضرائب على الاستهلاك أكثر ملائمة للممولين عموماً من الضرائب على الدخل ، لأن المكلف يدفعها بجرأة وضمن ثمن لسلعة أو الخدمة المعروضة عليها .

رابعاً — قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية : la règle d'économie

يقصد بهذه القاعدة أن تختار الدولة في حماية وتحصيل الضرائب لطريقه التي تكلفها أقل ما يمكن من النفقات بحيث يكون الفرق بين ما يدفعه للممولين وما بدخل خيرية لدولة أقل ما يمكن . وهذا ما يعرض على الدولة أن تتعد عن أسباب الاسرف في تكاليف الجباية . ويقصد بتكاليف الجباية ما تنفقه الدولة على الموظفين من رواتب واحور وما تشتتره من أدوات ومهمات لازمة للادارة المالية ، كما يقصد بتكاليف

١ - يقول الله تعالى - « والذين في أموالهم حق معلوم » (سورة الماعز - الآية ٢٤) ومن كتاب رسول الله صلى الله عليه وسلم في الصدقات الذي كان عند أبي بكر الصديق « هذه فرصة اصدقته لثني حرص رسول الله على المسكين وبي أمر الله بها رسول الله فمن مثلها من المسكين على وجهها فليعطها ومن مثل فوقها فلا يعط » . نظر أحمد ركني صوب ، « معجمه رسائل العرب » ، ص ٨٤ .

اجبائية أيضاً لعقبات لثني يتحملها الممولون عند دفعهم الضريبة. ومن أهم تطبيقات قاعدة الاقتصاد في عقبات الجباية امتناع كثير من ادو — وخصوصاً منها الدول المتحمة — عن فرض ضريبة على الدخل الزراعي نظراً لأن فرض هذه الضريبة يكلف الدولة نفقات ضخمة^١.

المطلب الرابع أهداف الضريبة

ذكرنا من قبل — في معرض بحثنا في تعريف الضريبة — أن عرض الضريبة هو تحقيق المنفعة العامة وأنه قد قام خلاف بين الاقتصاديين حول تحديد المقصود بالمنفعة العامة. فعلى حين قصرها التقديرون على تعطية العقبات العامة التقسدية^٢ أي قصرها غرض الضريبة على العرض المالي وحده فوصلوا بذلك إلى «حيد الضريبة»، فإنا نجد المحدثين قد أضافوا إلى ذلك أن يمكن للضريبة أن تستخدم لأغراض مالية كالأغراض الاجتماعية والاقتصادية^٣.

وعى هذا فإن هدف الضريبة إما أن يكون مالياً أو غير مالي. ونحن نفصل ذلك فيما يلي^٤:-

أولاً : الغرض المالي للضريبة

يقصد بالغرض المالي للضريبة هو مدد الخزنة للأموال اللازمة لتعطيه العقبات العامة. وقد صاد هذا الهدف إبان «لدونة الحارسة» فقد اقتصر أعرض الضريبة في

١ - عن رسول الله صلى الله عليه وسلم «العمل على الصدقة ربح كالعربي في سبائك حتى ترجع» انظر «الخارج» لأبي يوسف، ص ٨٠.

٢ - انظر ما سبق ص ٤٤ - ٤٥.

3 H LAUFENBURGER, "Théorie économique et psychologique des finances publiques" op. cit., pp 125 et 8.

ذلك الوقت — وطبقاً لآراء المالبين لتقليديين — على العرض المالي وحده. ومن أجل تحقيق هذا الغرض، ولكي تحقق الضريبة كسر قدر ممكن من الإيرادات للدولة فإنه يجب أن تتوافر فيها أربع صفات هي: الإنتاجية، ولشات، والمرونة، واحياد. ونعرض لكل منها باختصار^١:

١ — الإنتاجية *la productivité* : يقصد بالإنتاجية أن تأتي الضريبة بأكبر حصيلة صافية (أي بعد خصم نفقات اجباية) من لإيرادات. ولكي تحقق الضريبة ذلك يجب أن تتوافر فيها القواعد الأساسية التي أشرنا إليها سابقاً وهي لعدالة واليقين والملاءمة في الدفع والاقتصاد في نفقات اجباية، كما يجب أن تتوفر فيها صفة العمومية وصفة عدم الشعور بها من قبل مواطنين حتى تتفادى الدولة آثارهم وسخطهم. ويترتب على ذلك — عند التقليديين — أن حير الضرائب عندهم هي الضرائب غير المباشرة لأنها تختص في ثمن السلعة أو خدمة ولا يتمكن الممول بدقة من تحديد المبالغ التي دفعها كضرائب.

٢ — الشب *la stabilité* : يقصد بشات الضريبة ان لا تتغير حصيلتها تبعاً للتغيرات التي تطرأ على الحياة الاقتصادية وخصوصاً في أوقات الكساد. ذلك أن حصيلة الضريبة تزداد عادة في أوقات لرحاء بسبب ازدياد الدحول والإنتاج مما يتفق مع قاعدة انتاجية الضريبة، يسما نجد أن حصيلة الضريبة تقل عادة في أوقات الكساد مما يعرض السلطات العامة لمضايقات مالية كبيرة بالنسبة لمسؤولياتها التي تزداد في هذه الأوقات. ولذلك نادى التقليديون بشات الضريبة وقصدوا من ذلك خصوصاً عدم أو تقليل انخفاض حصيلتها في أوقات الكساد. وإذا كان الشات يختلف من ضريبة الى أخرى، فإنه يظهر أن الضرائب المفروضة على السبع الاستهلاكية — والضرورية منها خاصة — تفصل من هذه الناحية الضرائب على الدخل، والنسب في ذلك يرجع الى أن حجم الاستهلاك الضروري لا ينخفض في أوقات الكساد الانسبة بسيطة تقل عن

١ — M. DUVERGER, "Finances publiques", P U F, Paris, 1968, PP 131 - 134

نسبة انخفاض لدخول.

٣- المرونة *l'élasticité* : يقصد بالمرونة ثبات المطرح (وعاء الضريبة) مع ازدياد معدل الضريبة. ومن ثم فالضريبة لمرة هي التي ترداد حصيتها شريحة لازدياد معدلانها مع عدم انكماش مطرحها. والضريبة عبر لمرة هي التي يؤدي زيادة معدلها إلى انكماش مطرحها ومن ثم إلى انخفاض حصيلها. و يترتب على ذلك أن انصرائب على السلع الاستهلاكية ذات لطلب غير المرن أو اللبيل المرونة (أو ذات العرض المرن) تحقق المرونة أكثر من انصرائب على سلع الاستهلاكية ذات الطلب المرن (أو العرض غير المرن) ومن ثم فإن هذا الأمر يحقق في الصرب على سلع الاستهلاك الضرورية التي يعتبر الطلب عليها قليل المرونة.

٤- الحياد *La neutralité* : يقصد بحياد اضرية — في نظر اتقليبيين — أن يقتصر هدفها على العرض المالي وحده دون التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ودون التأثير على المستوى بدفعهم إلى اعييم بعمل معين أو لامتدع عن عمل معين. و يحقق حياد اضرية إذا لم يكن من شأن اضرية أحداث أي تغييرات في المراكز النسبية للممولين، أي إذا لم يؤد إلى حدوث تغيير في مرتبة كل منهم في سلم التوزيع. وقد ساهم في رشح فكرة حياد اضرية عدد تقيدس اعتقادهم أيضاً بحياد القود بن اندائين والمدينين.

و يلاحظ أن حياد انصرائب لا يمكن تحقيقه إطلاقاً. فمن ناحية تحديد حياد القود الذي فترسه لتقليديون لا يمكن تحقيقه حتى لو أريدت اسقطات القدية ذلك نسب تقلب قيمتها اشرائيه، ومن ثم يترتب على ذلك أن انصرائب — وهي اقتطاع بقدي — لا يمكن أن تكون محايدة أيضاً. ومن ناحية أخرى فإن تحقيق حياد اضرية يتطلب دقة في تنظيم اضريسى لتعادي تأثير اضرية في السين لاقصادي والاجتماعي، وهذا الأمر يصعب اوصول إليه عملاً إذا لم يكن مستحيلاً دت. وعلى هذا فإن اضرية لابد أن تؤثر في اسيند الاقصادي والاجتماعي حتى ولو

سم تقصد الى ذلك، حياد عرص الضريبة لا يتضمن حياد الضريبة.

ثانياً : الغرض غير المالي للضريبة

أصبح من المسلم به في الوقت الحالي استخدام الضريبة — بالإضافة لكونها أداة للحصول على الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة — لتحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية. ونحن نقفل ذلك فيما يلي:—

أ — الأغراض الاجتماعية للضريبة: يمكن استخدام الضريبة لتحقيق بعض الأغراض الاجتماعية. وأهم هذه الأغراض هي الآتية:—

١ — تخفيف حدة التفاوت بين الدخول والثروات : فتعمل لدولة على زيادة الضرائب على أصحاب الدخول والثروات المرفعة ثم تقوم باعاده توزيع حصيلها على الفقراء وأصحاب الدخول المنخفضة. ويتم ذلك من خلال تطبيق ضريبة تصاعدية على الدخول ومن خلال تطبيق ضرائب على التراكات.

٢ — تشجيع أو تثبيط الناس : يمكن استعمال الضريبة كأداة لتشجيع الناس في البلاد القليلة اسكان. وذلك عن طريق منح إعفاءات ضريبية أو تخفيض معدل الضريبة لمن يسكنون عدداً معيناً من الأطفال بحيث تريد نسبة هذه الإعفاءات أو التخفيضات كلما زاد عدد الأطفال.

٣ - أهداف اجتماعية أخرى : قد تهدف الدولة من ضرائبها إلى تحقيق أهداف أخرى كتشجيع استهلاك بعض السلع المرغوب فيها اجتماعياً وتقليل استهلاك سلع أخرى صارة بالصحة أو غير مرغوب فيها اجتماعياً.. وغيرها من الأهداف لأخرى.

ب — لأغراض الاقتصادية للضريبة : يمكن استخدام الضريبة لتحقيق بعض الأغراض الاقتصادية أيضاً. وأهم هذه الأغراض هي التالية :

١ — محاربة الصعوط التصحيحية ولحفاظة على قيمة النقد الوطني : إذا رادت حدة الصعوط التصحيحية نتيجة ردياد العرض المادي عن حجم المنتجات، فترتفع الأسعار

وتتدهور قيمة لنقد الوطني في الداخل، كما تنقص الصادرات ويحدث عجز في ميزان المدفوعات وتتدهور قيمة العملة الوطنية أيضاً في سوق القطع (الصرف). وتستطيع الحكومة في مثل هذه الأوقات محاربة الصفوط التضخمية والعمل على المحافظة على قيمة النقد الوطني بأن تريد لعبء الاجمالي للصرائب لكي تقتطع بها جزءاً من دخول الأفراد، فينخفض دخلهم، مما يرغمهم على تقييد استهلاكهم وبالتالي مما ينقص من الطلب الكلي ويقلل من ظهور التضخم.

٢ - توحيد عناصر الانتاج نحو الفروع الانتاحية التي ترغب الدولة في تطويرها: ويكون ذلك إما باعفاء هذه الفروع من الضرائب، أو بفرض ضريبة أقل في هذه الفروع منها في الفروع الأخرى.

٣ - تشجيع بعض أنواع المشروعات: قد ترغب الدولة بتشجيع أنواع معينة من المشروعات لاعتبار معينة فتعني هذه المشروعات من الضرائب كلياً أو جزئياً.

٤ - حماية الصناعة الوطنية ومعالجة العجز في ميزان المدفوعات: ويتم ذلك بفرض ضرائب حركية مرتفعة على الاستيراد من الخارج، وباعفاء الصادرات من الضرائب كلياً أو جزئياً. وتعتبر الضرائب الحركية من أولى لصرائب التي استخدمت لهذه الغاية.

٥ - تحقيق التشغيل الشامل في البلاد الرأسمالية المتقدمة: تستخدم الصرية في البلاد الرأسمالية المتقدمة كأداة لتحقيق التشغيل الشامل. فتطبق الضرائب بطريقة تنقص من ادخار أصحاب لدخول المرتفعة (بفرض ضرائب مرتفعة عليهم) وترفع من استهلاك الطبقات الفقيرة (باعفائهم أو تخفيض لصرائب عليهم) كما تستخدم الدولة حصيلة الضرائب المفروضة على أصحاب الدخول المرتفعة لتدرييل النفقات الحكومية مما يعمل على زيادة الاستهلاك الحكومي وبالتالي يعمل على رفع الطلب الكلي.

٦ - العمل على تسييد الحطة في بلاد التخطيط الشامل: تعتبر لصرائب، وخصوصاً منها الضرائب على رقم الأعمال، أداة لتسييد الحطة الاقتصادية والاجتماعية

في بلاد التخطيط لشمس، وهي تعاون في ذلك مع نظام السعر بحيث يعثران
لأداتين الرئيسيتين في هذا المجال.

٧- تحقيق التنمية في البلاد المحففة تهدف لصرائب في البلاد محففة و
تحقيق التنمية الاقتصادية ومن ثم فهي مسجدة في تنمية المواد الاقتصادية، وحيثها
في نسل إلى محدة أغراض السمة وفي كل البلاد متحففة تقريباً تستخدم لصرائب
من أحد شحجج لأدجار ومن أحد من لاستهلاك وتخص حكومه بذلك على
ادجار اجباري حماعى تستخدمه في تمويل مشروعات التنمية.

ويخصص من هذا كله إلى الأغراض التي تهدف لصريبة في حقها مسجدة
بطبيعة الدعوة السيمية ولاحمة ومرحلة نمواني وصب إليها.

المبحث الثاني التنظيم الفني للضريبة

يقصد بالتنظيم الفني للضريبة تحديد لأوضاع والإجراءات الفنية المتعلقة بفرض وحماية الضريبة^١، وبصرف هذا التنظيم اعني الى تحديد مطروح (وعاء) الضريبة، ومعدنها، وكيفية انقضاء بها، ويترتب على ذلك أبن التنظيم الفني للضريبة يتأثر طبيعة النظام السياسي والاقتصادي ويؤثر فيه، كما أنه يتأثر ويؤثر على طبيعة مرحلة النمو التي وصل إليها البلد.

وسنقسم دراستنا لتنظيم الفني للضريبة الى ثلاثة موضوعات سنخصص لكل موضوع منها مطلقاً خاصاً وذلك على الشكل التالي :

- المطلب الأول : مطروح (وعاء) الضريبة.
- المطلب الثاني : معدل (معر) الضريبة.
- المطلب الثالث : تحقق وجباية الضريبة.

المطلب الأول مطروح (وعاء) الضريبة

Assiette de l'impôt = source of Taxation

يقصد بمطروح (وعاء) الضريبة لمصدر أو الموضوع الذي «تطرح» عليه الضريبة. وأول عمل يقوم به النظام عند تنظيمه للضرائب هو اختيار المطروح (لوعاء) الذي تفرض عليه هذه الضرائب. وتقتضي دراسة مطروح (وعاء) الضريبة اعرض للمواضيع التالية :

١ - د محمد المحجوب، «الدنية العامة»، مكتب الثاني «الانزادات العامة»، مذكور سابقاً، ص ١٩، وقد رجع مع

Lucien MEHL, «science et technique F scales» J 1, Thé mis, Paris, 1959. PP 15 16

هل يأخذ نظام الضريبة الوحيدة أم نظام الضرائب المتعددة؛ هل يأخذ نظام الضرائب على الأشخاص أم نظام الضرائب على الأموال؛ هل يأخذ نظام الضرائب المباشرة أم نظام لضرائب غير المباشرة؛ الضرائب على الدخل؛ الضرائب على رأس المال؛ الضرائب على التدول وعلى الانفاق؛ الارشاح الضريبي، ونحن نتعرض فيما يلي لهذه المواضيع مخصصين لكل منها فرعاً مستقلاً.

الفرع الأول

ضريبة وحيدة أم ضرائب متعددة

تشور مشككه فيم لظم ضريبة من حيث وحدة الضرائب المفروضة أو بعددها. وتتعرض فيما يلي لكل من هذين النظامين.

Impôt unique الضريبة الوحيدة

يقصد بنظام ضريبة وحيدة أن تقتصر الضرائب التي تفرضها الدولة على ضريبة واحدة رئيسية ولي حوارها بعض الضرائب القليلة الأهمية، أو على ضريبة واحدة لا تفرض سواها. وقد نادى بهذا النظام بعض كتاب المالية العامة والاقتصاد منذ القرن ١٦. ونفسر بشأة هذه ضريبة في ذلك الوقت باعتقيد الكيراردي كانت عليه أنظمة لضرائب السائدة في أوروبا عندئذ. ومع ذلك فإن نظام ضريبة الوحيدة مازال له أنصار حتى في العصر الحديث.

وقد ختمت الأنظمة التي اقترحت لضريبة الوحيدة. فقد أقامها «فوبان (VAUBEN)» على ضريبة لعمور لأساسية عام ١٧٠٧م. كما أقامها «انغريوكرات» على فكرة فرض ضريبة وحدة على دخل الملاك الزراعيين بعبارة أن هؤلاء للملاك — في بصرهم — هم وحدهم الذين يستطيعون خلق ناتج صاف (Produit net). وقد نادى الكاتب الأمريكي «هنري جورج (Henry GEORGE)» عام ١٨٧٩م بفرض ضريبة

وحيدة على الربح العفوى أى على الزيادة في قيمة الأرضي. كما طالب الكاتب
 الأسخيري «د. كالدور N KALDOR» عام ١٩٦٣م بفرض صرية وحيدة على
 الانتفاع بعام أى على الاستهلاك وهو ما يعني إلغاء الادخار منها. كما نادى كتاب
 آخرون بفرض صرية وحيدة على رأس المال الثابت من أرض ومباني ومعدات وآلات
 غيرها. وندى غيرهم بفرض صرية وحيدة على مجموع الدخل بالنسبة لكل مورد.^١
 وبحل من هذا، إن أنصار الصرية الوحيدة لم يتفقوا فيما بينهم على مطرح
 (وعاء) هذه الصرية، وهذا مع نصيحة الخا من عدم تفاقهم على تحديد ما يعتبر
 أكثر دلالة على النشاط الاقتصادي.

ومع ذلك فإنهم جميعاً يعتبرون الصرية الوحيدة تتميز ببساطتها وسهولتها، وقلة
 صفات تخصيها. نظراً لأنها تمفادى تعدد لمصالح لادرية التي تقوم بالحصول كما هو
 الأمر في ظل نظام السعد كذلك فإنها صرية الوحيدة يمكن للمورد من معرفة
 الحقيقة لما يقع عليه من عبء مالي، وأنها أكثر عدالة لأنه سهل إدراجها بحسب القدرة
 سكانية لكل مورد، وأنها لا تؤدي إلى تدخل في الأوجه المختلفة لنشاط الاقتصادي
 كما يحصل الأمر في حالة تعدد ضرائب، فهي صرية أقرب للحياة.

ويكن عيوب الصرية الوحيدة تفوق مزاياها. ومن أهم هذه العيوب ما يلي :

١ - أن فرض صرية وحيدة بئر مسألة حتم الأموال وانتصرفت التي نصنع
 مطرحاً (وعاء) هذه الصرية. وهذا الاختيار ليس مسألة سهلة. وعلى هذا فإن صعوبة
 اختيار مطرح (وعاء) واحد للصرية الوحيدة يعتبر مرراً بالأخذ بفكرة الضرائب
 المتعددة.

٢ - إذ حدث في ظل نظام الصرية الوحيدة تعدد عن العدالة الواحدة بالنسبة
 لضيقة أو فئة من الممولين فإنه يصعب تصحيح هذا الظلم. وهو الأمر الذي يمكن

١ - للتفصيل انظر .

Charlie GIDE et Charles RIST « Histoire des doctrines économiques » - I - Paris 1947, pp. 4 - 49

تصحيحه في ظل نظام الضرائب المتعددة عن صربى الضرائب الأخرى.

٣ - أن اعتماد دولة على صربية وحيدة أحد جمع مبادئها تحمل هذه الصربية من لحسامه وثقل لعبء بحث ترعج الممول وتعتمد على لتهرب منها بكافة الصرق، وهذا يعنى أن الحكومة مسجدة في جباية هذه الصربية أشد الغنت.

٤ - بصراً لا صربية موحدة لا يمكن أن تعرض، لا على جزء من لثروه أو مصهر من مظاهر نشاط الاقتصاد، وبها لا يمكن أن تكون ذات حصنة كبيرة. وقد ذكرنا صهرة يريد استعفاء العامة وما يستتره من برايد الأيرد العامة، فإن ذلك يعتبر مبرراً قوياً للأخذ بنظام الضرائب المتعددة.

٥ - أن الصربية موحدة لا يمكنها أن تعتبر أداة لتحقيق أغراض الدولة لاقتصادية والاجتماعية على الشكل المطلوب من السياسة المالية المعاصرة. لهذه الأسباب فصبت الدول اتباع نظام الضرائب المتعددة.

تعدد الضرائب Multiplicite des impôts

و يقصد به أن تعتمد دولة على أنواع متعددة ومختلفة من الضرائب التي يخضع لها المكلفون. وقد ذكرنا حالاً أن عيوب الصربية الموحدة جعلت لدول تفصل تبع نظام لضررائب المتعددة.

ومع ذلك فإن تفصيل نظام الضرائب متعددة لايعنى لافراط في عدد الضرائب مصروسة، لأن هذا لافراط يؤدي إلى تعقد ل نظام الصربى وعموص أحكامه. وإلى عرقلة سير النشاط لاقتصادى، وزيادة نفقات الحماية... الخ. من يجب على الدول أن تحب لضررائب بحيث لايريه عدهه كثيرٌ وحيث تتفق مع نظامها لاقتصادى ومع سياسها الاقتصادية. وقد احترت لممكنه لعمدة سعودية تعدد الضرائب على لتفصيل الذى سنذكره فيما بعد.

الفرع الثاني

ضرائب على الأشخاص أم ضرائب على الأموال

تشور مشكلة أخرى أمام النظم الضريبية وهي اختيار مطرح (وعاء) ضريبة. فهل تفرض الضريبة على الأشخاص (وعدها يصبح مطرح ضريبة الشخص نفسه) أم تفرض على لأموال (وعدها يصبح مطرح ضريبة ما به نفسه).

الضرائب على الأشخاص

لا يقصد بالضرائب على الأشخاص أن المترد يدفع ضريبة للدولة هب أشخاص. ذلك أن هذا الأمر يذيعي إذ لا يمكن أن يلزم الخدمات واجبوبات بالضريبة. بل يقصد بالضرائب على الأشخاص أن يكون مطرح (وعاء) ضريبة هو وجود الشخص نفسه وبحرود حياته في الدولة. ومن هنا تعرف هذه الضريبة «بضريبة الرؤوس» أو لفردة «Poll-tax = capitation».

ونشاهد هذه الضريبة عدة حدى صورتين: ضريبة لفردة بسيطة وضريبة لفردة المدرجة.

١ - ضريبة لفردة البسيطة (أو لموحدة): وفي هذه الحالة يدفع كل من الأفراد الخاصين للضريبة مبالغ متساوية، فلا يخفف ما يدفعه فرد عن الآخر وقد كانت هذه الضريبة منتشرة في المجتمعات الفدعية نظراً لأنه كان يصعب على الدولة تقدير ثروة أو دخل لأفراد، فبه يكن أمامها إلا فرض نفس المصار على رأس كل منهم. ولكن مع تقدم المجتمعات البدائية ووضوح لاختلاف بين الأفراد أصبحت ضريبة لفردة الموحدة غير عادلة لأنها تفرض نفس المقدار على كل شخص، رغم اختلاف الأشخاص في ثروتهم وباههم. يضاف إلى ذلك أن حصيلتها كانت محفصة لأن معدنها كان دائماً معدلاً حتى يتمكن الفقراء من دفعها. وتلاق ذلك كله اتجهت لدول الى النوع الثاني من لفردة.

٢ - صربية المفردة المدرجة : وفي هذه الحال تقسم المكعبون الخاصون بصربية إلى طبقات اجتماعية مختلفة تبعاً لشروط أولوع بعمل، وتقرض صربية على كل صفة بصورة تختلف عما تقرض به على للطقات الأخرى، على أن تقرض هذه صربية على كل طبقة من هذه الطبقات بنفس المقدار، وهذا ما يُظهر أن صربية مفردة مدرجة رغم أنها تعتبر أكثر عدالة من صربية المفردة الموحدة، إلا أن عدالتها غير كاملة، ذلك أن فرد كل طبقة يدفعون نفس المبلغ، مع أن دخولهم وشروطهم قد تختلف من فرد إلى آخر رغم انتمائهم لنفس الطبقة.

وأما كون نوع الضريبة على الأشخاص فيها لم تعد تتلاءم مع عدم لاحتها على والاقتصادي والمالي لمعصر الحدث الذي ن أن تقرض الصربية تبعاً للمقدرة لتكليفه للأفراد وليس على الرؤوس، كذلك لاحظ بعض الكتّاب أن الضريبة على الأشخاص - وهي تحمل اوجود الأدمي نفسه مطروحاً للصربية - تتحدى مع الكرامة الإنسانية لأنها تنسج على الإنسان صفة السلعة، وقد كتب صربية رؤوس شائعة في المجتمعات القديمة، فقد طبعها الرومان والعرب، كما طبعها المكسيك وفارس وروسيا لفيصيرية في فترات عتمة من تاريخها الماي. وحالاً لا تنصو إلا في ولايات معينة من ولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا بحيث يعتبر دفعها شراً حتى لا تتجرب

الضرائب على الأموال

يخص مما سبق أن الضرائب على الأشخاص قد رأت بعينها عامة من لدول

١ - برز بعض الكتّاب أن حرية نقل ثروة من صربية لغيره وبكيفية غير مشروعة لا حرية توجد من أهل دولة تبعاً لثقتهم ومقدار ثروتهم وكيفية وتخصيص ثروتهم كـ بـ جـ حـ رـ خـ، بل هي أن يوسف يعطى من ابراهيم طبقة لمطبخه عشرة جنيهات، ١٣٥٢ هـ، ص ١٢٩ - ١٣٢، وقد ورد في ص ١٣٤ - ١٣٥ : وقال أبو يوسف : وقد سمعني بأمر يوسف أن يسجد في رفق بأهل دمه سجدوا له عفاً عنه صلى الله عليه وسلم، وهذه هي حتى لا ينسبوا ولا يذنبوا ولا يكلفوا فوق طاقتهم ولا يؤخذ شيء من ثروته إلا بحق العدل، فقد رأى من سجد له صلى الله عليه وسلم من دون «من صلب معاهداً» أو كلفه فوق طاقتهم «يا حبيبه» وكان قد كتب غير من حدث به صلى الله عليه وسلم وفاته «أوصى الخليفة من بعدي بدمه رسول الله صلى الله عليه وسلم أن يوفي بعهدهم وأن يقدر من وراهم ولا يكلفوا فوق طاقتهم»

الحديثة، وأصبحت الأموال هي المطرح (الوعاء) الذي تفرض عليه الضرائب. أي أن
الضريبة نهبت في لطم الماية المعصرة إلى أن تفرض على الثروة.

وتختلف وتتعدد الضرائب على الأموال. فمنها ما يفرض على الدخل أو على رأس
المال (الضرائب المباشرة)، ومنها ما يفرض على الاتفاق أو لاستهلاك أو تداول أو على
بعض لوقائع كعبور البضائع للحدود الوطنية... إلخ (الضرائب غير المباشرة). ويعتبر
تقسيم الضرائب على الأموال إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة أهم التقسيمات
في هذا الخصوص.

الفرع الثالث

الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة

رأى أن الضريبة نهبت في لطم الماية المعصرة إلى أن تفرض على الثروة (الدخل
أو رأس المال). وتذكرها أن الفرض المالي الذي يستخدم لتحقيق ذلك يمكن أن يختلف،
مما يعني أن تختلف الطريقة التي تتوصل بها لضريبة لتتبع الثروة (الدخل أو رأس
المال). ويمكن أن يتم ذلك بطريق مباشر أو بطريق غير مباشر، وهو ما يعني وجود
ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة.

ويقصد بالضرائب المباشرة *impôts directs* أن يفرض الضريبة مباشرة على ذات
وجود الثروة (الدخل أو رأس المال) بحسب يد الممول. ففرض ضريبة الدخل بمناسبة
تحقق هذا الدخل، وفرض ضريبة رأس المال بمناسبة وجود رأس المال.

كما يقصد بالضرائب غير المباشرة *impôts indirects* أن تفرض ضريبة بصورة غير
مباشرة على استعمال ثروة (الدخل أو رأس المال) وليس على ذات وجود هذه الثروة.
وفي نطاق بحثنا في تقسيم الضرائب إلى مباشرة وغير مباشرة سنعرض للمواضيع
التالية : معايير التفرقة بينها، ومقارنة بينها، ووضعها في الأنظمة الضريبية المعاصرة،
وتقدير هذا التقسيم.

معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة

حاول علماء المالية العامة إيجاد معايير للتفرقة بين لضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة. ويمكن تجميع آرائهم ضمن أربعة معايير: معيار إداري (يتعلق تنظيم الضريبة من الناحية الفنية)، ومعيار اقتصادي (يتعلق بظاهرة نقل عبء الضريبة)، ومعيار امعدرة اتكيفية (يتعلق باعدله)، ومعيار مالي (يتعلق بمدى ثبات واستمرار مطرَح أو وعاء الضريبة). ونحن نفضل ذلك فيما يلي:—

أولاً — المعيار الإداري (تنظيم الضريبة من الناحية الفنية):

يتنحصر هذا المعيار في فرب في أن الضرائب تعتبر ضرائب مباشرة إذا كانت تخمى بمقتضى جدول اسمية *Roles nominatifs* يتبن فيها اسم المكلف، والمال الخاص للضريبة، وقيمة الضريبة الواجب عليه دفعها. فيما تعتبر اضرائب ضرائب غير مباشرة إذا كانت تخمى بدون هذه الجداول الاسمية.

كما ينحصر هذا المعيار في بكثر في أن الضرائب تعتبر ضرائب مباشرة إذا كان فرصها ونحفيها يحصلان بء على اتصال مباشر مع المكلف ولإدارة المالية (كالضريبة على الدخل العام) أو إذا قامت بحب يتها هيئة رسمية (كالضرائب اسوية على السيارات)، وفيما عدا ذلك فتعتبر ضريبة غير مباشرة.

والمعيار الإداري عموماً يتميز بالسهولة والوضوح من ناحية اعملية فيما يتعلق بسطة وشرق فرص الضرائب واحتصاص وشرق الطعن فيها.

وبكن يعيب المعيار الإداري أنه لا يمكن الاعتماد عليه من الناحية اعملية للتحريق بين نوعى الضرائب وذلك للأسباب التالية:—

١ — تختلف المعايير الإدارية من بلد إلى آخر وفي البعد الواحد من وقت إلى آخر. ذلك أن المعايير الإدارية، وهي تعتمد على حاية لضريبة بواسطة جداول اسمية أو غير ذلك، مسألة في بد من يقوم بوضع انتظام بالنسة لكثير من الضرائب، فهو إن شاء قرر

حساباً ضريبة م بواسطة جداول اسمية تجعلها ضريبة مباشرة، وإن شاء قرر تخفيفها غير جدول اسمية تجعلها ضريبة غير مباشرة. وهذا الأمر لا يمكن قبوله من الناحية العلمية.

٢ - أن الأحاد يحدد المعيار يدخل بعض الضرائب المباشرة في عداد الضرائب غير المباشرة. ومثل ذلك الضريبة على أرباح الأسهم وفوائد السندات فهي لا تحسب في فرنسا بناء على جداول اسمية لأن معظم هذه الأوراق يحملها ويقوم أصحاب العمل والشركات بحصص الضريبة من الربح أو أرباحه قبل توزيعها على أصحابها وبوربدها لمصلحة الضرائب. ومع ذلك فإن من أسلم به حتى في فرنسا نفسها أن الضرائب على أرباح الأسهم وفوائد السندات تعتبر مثل غيرها من ضرائب الدخل، من الضرائب المباشرة.

و يطبق هذا الالتزام أيضاً على المعيار الإداري المطبق في انكتر. ويخلص من هذا كله أن المعايير الإدارية بما تعتمد على مسائل شكلية دون أن تنفذ إلى طبيعة وجوهر الضرائب. ومن ثم فإنها لا تصلح أساساً عمياً للتقسيم.

ثانياً - المعيار الاقتصادي (نقل عبء الضريبة):

تحدد ستوارت ميل وفينر وليروابوليه من نقل عبء الضريبة معياراً للتمييز بين لضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة. وتكون الضريبة مباشرة إذا كانت تستقر على دافعيها ولا يتمكن من نقلها إلى غيره، ومن ثم فإنه لا يوجد وسيط بين الخزنة والمكلف. أما ضريبة غير مباشرة فهي التي لا يقوم دافعيها إلا بدور الوسيط بين الخزنة وبين من يستقر عليه في النهاية، أي أن دافعيها سوف يسردها من غيره.

و يتميز هذا المعيار بأنه يستطيع أن يحدد بعض أنواع الضرائب كضريبة على الدخل العام، تطبقاً لهذا المعيار، تعتبر ضريبة مباشرة، والضريبة الجمركية تعتبر ضريبة غير مباشرة.

ومع ذلك فإنه يمكن انتقاد هذا المعيار من الوجوه التالية:

١ - أن صاهرة نقل عبء الصرية ظاهرة معقدة، يتوقف تحققها، كما سنرى فيما بعد، على تفعل عدة عوامل اقتصادية، مثال ذلك الصرية على لأسهلات بحمل عبأها المنتج الذي دفعها أو يبقه إلى المستهلك، تبعاً بضروف العرض والطلب، فكان هذه الصرية تعتبر، طبقاً لهذا المعيار مباشرة أحياناً (د. ستفرت على دفعها) وغير مباشرة أحياناً أخرى (إذا انتقلت من دفعها إلى غيره).

٢ - أن المكسب بالصرية قد يتحمل بعض الصرية وبقيل بعضها الآخر إلى من يتعامل معه، فهل يعنى هذا أن الصرية تعتبر مباشرة وغير مباشرة في آن واحد.

٣ - أن يطبق معيار نقل عبء صرية بوصفاً أحياناً إلى نتائج عكس المستمر عليه في الفكر الثاى. ومثل ذلك أن صرية الأرباح لتحرية قد تستطيع لتأخر نقل عبئها إلى ربانته عن طريق رفع أسعار لبيع أو في عمله عن طريق خفض أجورهم. ومن ثمة وبناء على هذا المعيار، تعتبر صرية لأرباح لتأخره في هذه الحالة صرية غير مباشرة، مع أن مسئله في الفكر الذي اعتمد من صرئت المباشرة.

ثالثاً - معيار المقدرة التكليفية (العدالة):

حاول بعض لكثبات لاستعدة فكرة مقدرة لتكليفية بتعبير بين الصرات المباشرة ولصرات غير المباشرة. فـ بصرية تكون مباشرة، تبعاً لهذا المعيار، هي لصرات التي يمكن أن يرعى فيها المصدرة تكليفية لتكليف مثل إعفاء الحد الأدنى للمعيشة ومزعه الأعاء بعائية للممول و تمييز في المعاملة بصريه تبعاً لمصدر الدخل أو تبعاً لاستعمال الدخل... الخ. وذلك تشمل اصرات مسرة لصرات على الدخل و بصرات على رأس المال أما الصرات غير مباشرة فهي بصرات على لا نفس طبيعتها مراعاة الظروف اشخصية والاحتتماعية للممول. ولذلك تشمل الصرات غير المباشرة اصرات على التدو ولصرات على الانفاق.

وقد استقد هذا المعيار بأنه غير صحيح على إطلاقه. فالصرائب على الانفاق (لاستهلاك)، رغم أنها من لصرائب غير المباشرة، يمكن ادخال عناصر تشخيص لصربية ومراعاة الظروف الشخصية والعائنية فيها، وإن كان ذلك بدرجة أقل من الصرائب على الدخل ولصرائب على رأس المال. ويتم ادخال عناصر التشخيص على الصرائب على الاستهلاك عن طريق تقسيم السلع الاستهلاكية إلى عدة أقسام حيث تختلف معدلاتها باختلاف ميريات الأسر. وقد حصل ذلك في بريطانيا بواسطة لصربية على المشتريات التي أقيمت عام ١٩٧٣م، وكانت يفرض على أساس أربعة معدلات حسب درجة أهمية السلعة للمستهلك^١.

رابعاً — المعيار المالي (ثبات واستمرار وعاء الضريبة):

اقترح بعض الكتاب اتخاذ مدى ثبات المدة الخاصة للصريبة كأساس لتقييم مدى صرائب مباشرة وصرائب غير مباشرة. فالصرائب المباشرة هي التي تفرص على عناصر تسمح بمقدار معين من ثبات والاستمرار لدى المكلف، ومثال ذلك تمكك ثروة معينة أو ممارسة حرفة أو مهنة تدري دخلًا. أما صرائب غير مباشرة فتفرص على أفعال عرضية أو تصرفات متقطعة يقوم بها المكلف، ومثال ذلك ادخال ادخل أو استيراد السلع.

ويؤدي هذا المعيار في الواقع إلى اعتبار لصرائب على الدخل أو على رأس المال هي الصرائب المباشرة، وإلى اعتبار صرائب على الانفاق أو على لتداول هي لصرائب غير المباشرة.

وهذا المعيار يعتبر أفضل من معيارين السابقين. ومع ذلك فإنه لا يجوز من نقد فهو كثير صعوبة معينة بخصوص صربية لتركات ذلك أنه، بناء على هذا المعيار، تعتبر صربية التركات ضريبة غير مباشرة لأنها تفرص بمناسبة وقعة عرضة هي واقعة الوفاة

١ — د. كريا محمد بيومي، «مبادئ ضريبة الدخل»، د. ليهبة براهيمية، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٢٧٣ — ٢٧٤.

واستقلال الثروة ومع ذلك يرى بعض لكتاب أن صرمة التركات تعتبر ضريبة مباشرة إذ كانت تعرض معدلات مرفوعة لأنها تعبر في هذه الحالة صرمة معروضة على الثروة (رأس المال) ذاتها وليس على انتماء الثروة.

مقارنة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة

يختلف التقدير بين هذين النوعين من الضرائب تبعاً للرؤية التي ينظر منها هذه المقارنة. ونعرض فيما يلي أهم أوجه المقارنة^١:

١- من ناحية إمكانية ريدده خصية، تتميز لضرائب مباشرة بمكانية زيادة حصيلتها إذ ما أحدثت الدولة في بردات إصاعة كما هو الحال في أوقات الحروب والأزمات. ذلك أن هذه لضرائب تعرض على عناصر وصحة لا تجد أدوية صعوبة كبيرة في الوصول إليها ويصعب على المكلفين لتهرب من دفعها. وفي الحقيقة فإن هذه لمبة توجد أيضاً في بعض أنواع لضرائب غير المباشرة وهي لضرائب على السلع لضروريه أو شذعه كالدخول واسكر إذ يمكن بدونه زيادة حصيلتها عن طريق رفع معدلها.

٢- من يرى عالىة الكتاب أن ميزه إمكانية زيادة خصية لا توهم في عالىة لضرائب المباشرة لأن من تعرض عليهم لا يعدمون وسيله يتهربون بها من دفعها سواء أفرصت على الدخل أم على رأس مال. ولا يشع عن ذلك سوى لضرائب التي تحصى عند المصدر.

٣- من ناحية تحقيق العدالة: تعتبر الضرائب المباشرة أكثر تحقيقاً للعدالة من الضرائب غير المباشرة ذلك أن لضرائب مباشرة، وهي تعرض على الدخل أو على رأس المال، تعتبر أوضح في بدالة على المقدرة لتكسبية للممول. كما أنه يمكن أن ترعى فيها لأعبارات والظروف الشخصية للممول تبعاً لمصدر دخله وأعدته العائلية

١- د أحمد جامع، «علم المالية العامة»، الجزء الأول، «المالية العامة»، مذكور سابقاً ص ١٥٠.

وديونته. بينما نجد أن الضرائب غير المباشرة، وهي تفرض بغض النظر عن جميع من يقومون بالفعل أو انصرفوا، لا تعتبر الممولين تبعاً لظروفهم الشخصية. وهذا يعني أن الضرائب غير المباشرة تكون عند وفاة تسيه على ذوي الدخل الصغيرة أكثر منها على ذوي الدخل الكبيرة. خاصة إذا فرضت على تسع الاستهلاكية لتساعده من أجل تحقيق مردد كبير. ومع ذلك فإن لدولة تستطيع احتيازة خصم في التصريه بفرض الضرائب غير المباشرة من اعدته، وذلك بأن تعفى منها التسع الضرورية وتحققها على تسع شانه حتى تستهلكها اطباء العميرة وبأن تفرضها معدلات مرتفعه على تسع الكمالة حتى يستهلكها أصحاب الحوب الكبيرة.

٣- من ناحية الاقتصاد في نفقات حذبة تعتبر حماية الضرائب المباشرة أسرع وأقل في تكاليفها من حذبة لضرائب غير المباشرة. وذلك أن لضرائب المباشرة، وهي تفرض على مدخل أو على رأس مال، تعتبر أنها تفرض على عناصر على درجة كبيرة من توضوح، ومن ثم لا يسد على الأمر سوى تقدير هذه العنصر وتصيب معدل التصريه المفروض عليها. أما الضرائب غير المباشرة فهي تنصب بعباء أكثر حيازتها، ذلك أنها تستمر وحيود موضوعين يفهمون عرفه اوفتح والتصرفات التي تفرض الضرائب على أساسها والعمل على منع التهرب منها.

وفي الواقع فإن التهرب قد يحدث بالنسبة لضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة. وإذا أرادت لدولة أحكام لرقابة على وجود مادة الخاضعة للتصريه وعلى تقدير قيمتها، فإن ذلك يعني نفاد مدع صحة كما يعني أن صعوبة الحذبة قد لا تفرق بالنسبة لنوعي الضرائب.

٤- من ناحية إشعار الأفراد بوجههم التصريه: تعتبر لضرائب مباشرة أكثر شعراً للأفراد في مساهمتهم في تحمل الأعباء التصريه لدولة بسبب دفعها من قبل الممولين في شكل اقتطاع جزء من دخولهم سواء كانت مفروضة على رأس مال أو على مدخل. وهذا ما يحصرهم على الاشتراك في نشاط السيسى لدولة ومرفه حكومة في

انحائها للبقات العامة. ما الضرائب غير المباشرة فيترتب عليها نتائج عكسية لنتائج التي تترتب على الضرائب المباشرة أى أنها تتميز بعدم اشعار الفرد بعثتها. ذلك أنها تدفع أساساً من قبل المسحب أو مستوردين ثم يتحملها المستهلك الذين يستهلكون البسطة أو خدمة المفروضة عليها لضرائب غير مباشرة وذلك في شكل زيادة صغيرة في سعر هذه السلعة أو الخدمة.

٥ - من ناحية مصيغه حركة الإنتاج وبدء أول. لا تتسبب الضرائب المباشرة في مصبقة حركة الإنتاج ولندون كما هو الحال في الضرائب غير المباشرة. ذلك أن الضرائب غير المباشرة تستلزم وجود رقابة دقيقة على استحقاق الدين بقصر عليهم ضرائب الإنتاج حتى لا يقوموا بخفاء مقدار انتاجهم الفعلي هرباً من الضريبة، كما تستدعي وجود رقابة دقيقة أيضاً على عمليات تداول لبيع المفروضة عليها ضرورة على رقم الأعمال وكل هذا يؤدي إلى عرقلة حركة انتاج وتداول هذه السلع وهو ما لا يمكن حدوثه بنفس المقدار في الضرائب المباشرة.

٦ - من ناحية وقت ورود الحصينة. فمثار الضرائب غير المباشرة - ونصراً لأنها تصرص على وفتح وتصروف متقطعة تحدث كل يوم من مبادى وتداول وتصرفات - بأنها عند الخزائن لا يرد بسرعة ولا تستمرر ومن بداية السنة حتى نهايتها. وعلى عكس من ذلك، فإن الضرائب المباشرة - ونظراً لأنها تصرص على أساس سنوى - يتأخر ورود حصيتها الى الخزائن العامة عادة.

٧ - من ناحية مبالغهم جميع المواطنين تتميز لضرائب غير المباشرة بأنها نصبت جميع المكسفين حتى ذوي الدخول المنخفضة خاصة إذا ما كانت مفروضة على السلع الاستهلاكية، أما الضرائب المباشرة فلا نصيب جميع المكسفين بل يعفى منها ذوو الدخول المنخفضة.

٨ - من ناحية تحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية: إذا كان من الممكن استعمال كل من لضرائب مباشرة وغير المباشرة لتحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية،

كاستعمال الضرائب المباشرة لتشجيع لسل أو حدة مه أو لتقيل انقايوت بين الدحول والثروات في المجتمع أو لتشجيع بعض انواع اسشاط الإقتصادى، وكاستعمال الضرائب غير المباشرة لحد من ستهلاك بعض السلع الضرورية أو لحماية الصناعات الناشئة، فإنه يبقى أن يحول استخدام الضرائب المباشرة لتحقيق الأغراض غير المالية أوسع من مجال استخدام الضرائب غير المباشرة.

٩ من جهة تلافؤها مع لسان الإقتصادى ثلاثة لصرائب لمباشرة في حد كبر سبب لاققتصادى للبلاد لرأسمالية المتقدمة، بينما تعتبر الضرائب غير المباشرة أكثر ملائمة للبنىاب الإقتصادى في البلاد المتخلفة.

وضع الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الأنظمة الضريبية المقارنة

يظهر من مسوق أن كلا من لصرائب لمباشرة وغير المباشرة له مريبه وعيوبه، وأن كلا منهما يتلاقى — إلى درجة صغيرة أو كبيرة — عيوب النوع الآخر. وهذا الأمر هو الذى دع الأنظمة الضريبية إلى عدم لاعتماد على أحد النوعين وحده دون النوع الآخر، ومن ثم فإن جميع الأنظمة الضريبية الحديثة تأخذ بالنوعين معاً. ولكن ذلك لا يعنى أن هذه الأنظمة تفتقر لجمع لصريبى بينهما تقسيماً متساوياً، ولعل أن تكون مساهمة أحد النوعين في لاردد العامة أكثر أو أقل من مساهمة النوع الآخر. ولا يتوقف هذا التقسيم على لاعتبار لعتية ولديحة وحدها، بل يتوقف أيضاً على لاعتبار لمد سبه، وعلى اعتبار لقطاع الإقتصادى، وعلى اعتبار لسين الإقتصادى.

فمن الناحية لسياسية، وفى المجتمع التى يوجد فيها اختلاف في طبقات، يحد أن البلاد التى تتحكم فيها طبقة أصحاب الدحول لمحفصة وتوسطه تفصل لأحد لصرائب لمباشرة. ذلك أن لصرائب المباشرة — وهى تعتبر أكثر تلافؤاً مع المقدرة الكيفية لممولى — ترفعى حد أصحاب الدحول لمحفصة، أى أنها تعتبر

أده يقهر ليس بملكون لمصلحة الذين لا يملكون. يبدو بعد أن البلاد التي تتحكم فيها طبقة أصحاب المبحون مرتفعة تقضي الأحكام صريحة غير مباشرة. ذلك أن الضرائب غير المباشرة - وهي لا تتناسب مع القدرة السكانية للمحمولين - تراعى جانب الأغنياء دون الفقراء ومن ثم فهي تعتبر أداة مظهر ليس لا يملكون لمصلحة الذين يملكون. وهذا ما دعى بعض الكتاب إلى تسميتها بـ «الضرائب المباشرة» (بالضرائب المباشرة) ومع الضرائب غير المباشرة «بالضرائب اللاديمرطية».

ومن ناحية النظام الاقتصادي، فإن نجد أن الضرائب المباشرة - وعلى رأسها ضرائب الدخل لتتبعه - تمثل نسبة كبيرة من الإيرادات الضريبية في الدول رأسمالية متقدمة. أما في دول التخطيط الاشتراكي فقد انعكس طبيعة النظام الاقتصادي فيها على نظامها الضريبي كما سيج عنه تعليق الضرائب غير المباشرة.

وأخيراً، من ناحية السياسات الاقتصادية، نجد أن الدول المتحالفة انعكس في سياساتها الاقتصادية على نظامها الضريبي وقدى إلى تسميتها بـ «الضرائب غير المباشرة» وبكيفية واحدة أن بعض العوامل السياسية والاقتصادية والتاريخية والاقتصادية قد تعمل على زيادة نسبة الضرائب المباشرة في البلاد المتحالفة، فمثلاً نجد أن نسبة الضرائب المباشرة في روديسيا تبلغ نحو ٦٧% (من ٦٧ - ١٩٦٩) بينما تبلغ نسبة الضرائب غير المباشرة نحو ٣٣. فقط من مجموع الإيرادات الضريبية. وبسبب في ذلك يرجع إلى وجود مركز - متعدد لاحتياجه إلى تفرص عملي ضرائب على رعاياها كما تفرص على بعضهم فيها ضريبة على الرواتب والأجور. وبورد في حدود رقم (٢٨) نسبة بـ «الضرائب المباشرة» إلى الإيرادات الضريبية في بعض الدول في عام ١٩٦١.

1 - C. TIXIER : « Les salaires payés - rôle de développement au service de la croissance économique ».

Faculté de Droit Université du CAIRE le CAIRE 1972 - 3

٢ - د. زكريا محمد بومي، « المبادئ العامة للضريبة »، مطبعة جامعة القاهرة، ص ٢٩٩ - ٢٠٢.

جدول رقم (٢٨)
سبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة إلى مجموع
الإيرادات الضريبية في بعض الدول في عام ١٩٦٨م

الدولة	سبة الضرائب المباشرة	سبة الضرائب غير المباشرة
الولايات المتحدة الأمريكية	٧٩	٢١
لوكسمبرج	٧٨	٢٢
اليابان	٧٦	٢٤
هولنده	٧٦	٢٤
ألمانيا	٧٠	٣٠
كندا	٧٠	٣٠
لبنان	٦٩	٣١
إيطاليا	٦٧	٣٣
سويسرا	٦٧	٣٣
فرنسا	٦٦	٣٤
أستراليا	٦٥	٣٥
بلجيكا	٦٤	٣٦
إسبانيا	٦٢	٣٨
أستراليا	٥٩	٤١
الدانمارك	٥٥	٤٥
أيسرلند	٤٩,٢	٥٠,٨
سورية	٤٩	٥١
إيطاليا	٣٧,٩	٦٢,١
مصر	١٦,٨	٨٣,٢
السودان	٥,٩	٩٤,١

Source : U. N. statistical yearbook 1970 & 1977 PP 406 - 408 575 - 579 602 - 206
633 - 647

— J. F. Due, "Indirect Taxation in Developing Economies" London 1970, PP 194 - 195

تقدير التقسيم إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة

رأيت من خلال بحثي في معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير مباشرة أن كلا منهما ترد عليه انتقادات، مما يعنى صعوبة إيجاد معيار عام مقبول للتقسيم. ومن ثم فقد اقترح بعض الكتّاب ترك هذا التقسيم برمته، والاعتماد على تمييز بين الضرائب بحسب مظهرها (وعينها). ويندأ على ذلك فيه يمكن تقسيمها إلى ضرائب على الدخل وضرائب على رأس المال من ناحية أولى، وإلى ضرائب على الأرباح وضرائب على التداول من ناحية أخرى.

ومع ذلك يلاحظ أن هناك بعض الاعتبارات التي تجعل من غير الممكن من ناحية العمسية الاستعانة تماماً عن اصطلاحى الضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة. وهذه الاعتبارات هى^١:

١ - استعمال هذين الاصطلاحين من قبل الأنظمة الضريبية في بعض البلاد ومن قبل كتّاب المالية العامة الذين عرّضوا آراءهم ووجههم من خلال هذين مصطلحين.

٢ - اعتماد مؤلفات والإحصاءات الحديثة عن الدخل القومي في البلاد الحديثة على تقسيم الضرائب إلى مباشرة وغير مباشرة ووصولها إلى نتائج بناء على هذا الأسس

لهذا فربما سيمى على استعمال هذا التقسيم وسيفقد للضرائب مباشرة وضرائب الدخل وضرائب رأس المال. كما سيفقد للضرائب غير مباشرة والضرائب المفروضة على المدون والضرائب المفروضة على الأرباح. وسوف يتناول فيما يلي بحث كل من هذه الضرائب على حدة.

١ - د. بيث شير، «علم المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ١٢٦

الفرع الرابع الضرائب على الدخل

Income Taxes = Impôts Sur le revenu

تعتبر الضريبة على الدخل هي النوع العادي في عصر الحديث. ذلك أن كثرة المالة العامة يجمعون كلهم تقريباً على أن الضريبة يجب أن تفرض — كقاعدة عامة — بحيث تدفع من لدن، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات، وبضريبة، أولاً، قطاع مالي متحدد ومتكرر ولذلك يجب أن تفرض على مادة متحددة ومتكررة أيضاً، وهذه المادة هي للدخل. والضريبة، ناساً، لو فرضت على رأس المال بحيث تستوفى من رأس المال نفسه، وهو ما يعني فرضها بسعر (معدل) مرتفع، فإن هذا من شأنه أن يقضي على رأس المال نفسه، ومن ثم فإن الضريبة تؤدي في هذه الحالة إلى القضاء على المطرح (لواء) المعروضة عليه. كذلك، ثانياً، بعد تطور حياة لاقتصاد وازدياد أهمية لشدة التحري والصناعي والمهنة الحرة ولعمل بحيث أصبحت لا تنقل في أيمنها من الحرية العقارية، فقد أصبح يضطر إلى الدخل على أنه أكثر تعبيراً عن القدرة التكميلية بمجموع. ويشتر تنظيم ضرائب الدخل من ناحية الضريبة عدة مشكلات تتعلق بالموضوعات التالية: تعريف الدخل من الوجهة الضريبة، الدخل الاحادي والدخل لصافي، الضرائب على فروع الدخل والضريبة على الدخل العام، الضريبة على دخل العادي والضريبة على الأرباح الاستثنائية. ونحن نعالج فيما يلي هذه الموضوعات تباعاً.

تعريف الدخل من الوجهة الضريبة^١

تتعارض عدم لماسة العامة واستشريع الماد، فيما يتعلق بتعريف الدخل من الوجهة لضريبة، نظريتين الأولى هي نظرية المبيع، والثانية هي نظرية برودة الإيجبة في

١ - د. عادل الخياري، «الضريبة على الدخل لعام»، دراسة مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٨م، ص ١٠ - ٣٥.

دعمه الممول، ونفصل ذلك كما يلي :

أولاً - نظرية المسع : Théorie de la source :

طبقاً لهذه النظرية، وحتى يحصل - حن للصربية، فإنه يجب أن تتوفر ثلاثة شروط تتعلق بالقوب القدي، ولدورية ولا بصم، ودوام أو سات المصدر :

١ - المويج : يعود ' عسر دحلاً، طبقاً هذه نظرية، ما يحصل عنه لشخص من يعود، كإرتوت والأحور والإبحار والأرجح، أو ما يحصل عنه لشخص من السبع وخدمات التي يمكن تقديرها بالعود، كسبع المادية التي يحصل عنها العماد كحرة من لأحر، أو كالمسعة التي يحصل عنها ما كن مرر يمكنه فيمكن تقدير هذه المسعة بمقدار الإبحار الذي كان يجب أن يدفعه لذلك يسكني مرر مماثل، أما الخدمات التي يحصل عنها الممول والتي لا يمكن تقديرها بالعود فلا تخضع للصربية على الدخل، كخدمات ربات اسرل في ماريش ورعاية أطفالهن، واهتمام الشخص بحديقة مرله، والراحة النفسية التي يحصل عنها ' شخص من المطر إلى لوحة قبة... الخ.

٢ - لدورية والاستصاء : كدلت يجب، حتى يحصل الدخل للصربية طبقاً هذه للصربية، أن يحصل الممول على هذه منافع كل مدة معينة، فالراتب لدى يحصل عنه لموظف أو مستخدم ولأحر شي يحصل عليه لعامل ولا يبحر الذي يحصل عنه صاحب لعقار... الخ. يحصل عنه كل منهم في مواعيد منتظمة (كل شهر أو كل سنة... الخ). ومعنى ذلك أن هذه الصربية تستبعد ما يحصل عليه الممول من المنافع بصفة عرضية، كاجورثراتي نورعها ' اونة أو لشركت على أصحاب السدب، ولأرباح العرضية استى يحصل عنها أصحاب الأسهم وسدب نتيجة ارباع قيمتها عن معر شرائها، فهي لا تخضع للصربية. وواضح إذن أن اشتراط عصر الدورية والانتظام يؤدي إلى التصديق من نطاق الدخل. وقد برر بعض الاقتصاديين اشتراط عصر الدورية والانتظام بأن الدخل يجب لطرفيه باعتباره جزءاً من مجموع دخل جماعة، وأن

دخل الجماعة تخص عنه بصورة دورية منتظمة، ومن ثم يجب أن تفرص الصريرة فقط على صافي الدخل الاجتماعي باعتباره دخلاً ناشئاً للأفراد^١.

ومع ذلك يجب أن يشرط عنصر ادورية والانتظام لايحي أن يحصل لشخص فعلاً على نفس مقدار دخل كل فترة معينة، إنما يكفي أن يكون ما يحصل عليه المول من طبيعة منحددة ومتكررة، سواء تحدد أم لا يتحدد، فأجرة العامل، مثلاً، يعتبر دخلاً منحدراً حتى يحصل له عمل عليها مرة واحدة ثم يقطع بعدها عن العمل. وهذا الشرط (ادورية والانتظام) هو الذي يميز لدخل عن رأس مال أو الثروة، ذلك أن رأس مال أو الثروة إنما تتكون من مجموع لأمول مقاربة والمقومة لدى مسكها الشخص في خطة معينة، وبذلك فلا يشترط توفر الدورية والانتظام بالنسبة لرأس المال.

٣ دوام أو ثبات المصدر ينتج عن عنصر لدورية والانتظام أن يكون المصدر أو منبع الذي يدر الدخل على درجة من الدوام والثبات. وليس معنى الدوام أن يستمر هذا المصدر ما لا نهاية، بل المقصود ثباته مصدر لدخل بلفاء مدة من الزمن. وتختلف صفة الدوام والثبات تبعاً لمصادر مختلفة للدخل (عمل، ورأس مال، والمحتسب) ودخل درجة عن رأس مال يعبر عن درجة كسرة من الثبات، كما لا يستمر لدخل المباح على العمل إلا فترة قصيرة هي فترة حياة الإنسان للعامل فضلاً عما يصيبه من أمراض وعجز وشحوخة، وأخيراً فإن الدخل المباح عن مصدر المحتسب (عمل ورأس مال معاً) يعبر عن درجة متوسطة من الثبات. ومن الذي أن يؤثر مدى دوام وثبات مصدر دخل في مقدرة تكليفية بمول ومن ثم فإن انتشارات الصريرة تراعي هذا الاختلاف، فمير في المعاملة المالية (معدل الصريرة،

(1) H. S. HOT THAKKER, "The permanent income hypothesis" The American Economic Review, June 1958, p. 397

د. زكريا محمد بيومي، «الصادق المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٢٨٧

لأن تكون الريادة لاجابية مضمونة، من غير دخلأ أيضاً لأ. ح ارسماليه النانحه
عن اعاده تقويم أصول المحل التجارى.

ثالثاً - موقف الأنظمة المالية في البلاد المختلفة من هاتين النظرتين :

إن شريعة ألمانية في البلاد المختلفة تمثل في لأحد واحد هاتين لظورتين أو مزيج منهما. وهي تفعل ذلك. بالإضافة تحصى الأعراس السدسة ولا اجتماعية — تحب صعد لأحد حب ألم. فإذا سدت حجة الأدوة للآردب العامة. وهي لا تريد موجهه لمولين مفرص صرية على رأس ألم. فإيه تمخا في توسيع معنى الدخل بالأخذ بنظرية الريدة في القيمة الإيجابية لدمة الممول ومن ناحية أخرى، فإن بعض لدون لتي تنسى بصرية سمع قد تعفى بعض له حون من البصرية لاعتدات سياحية أو إنسانية أو عملية.

والإتجاه حديثاً في الأصعدة مائة في المائة مختلفة هو يريده لأحد منطوقه يريد
الاحتياطة في دمة ممول. ويسبب في ذلك يعود للاعتبار للامانة:

[illegible]

ويتبنى النظام المصري النهج والنظام المصري النظري من ذلك في ما يتعلق به
وخصوصاً في طريقة الأرقام الحديثة والحديثة في ما يتعلق به

18. SIA A DENG "The Opium Tax in China Before and the United States", London 1927, p. 120. انظر

— در رکب یا محمد بن موسیٰ (ع) بنی هاشم، که در کربلا در ۱۰ صفر ۶۱ هجری قمری ۶۱۰ قمری

١٠ - يسمى حجرة ذات مُتعددة ويدخل لأحد نظره الزائدة الأخرى في ذمه بموجب قاعدة التلازم المختلفة نظرًا
لأن حجرة البلاد بموجب حجة صفة، والخصيص على حرة من النجس أنه يحل على عمداء المص، له، له حتى هو و
لذلك من موانع في تفصيل غير مبد

1. N. at Long Mt. Tenn. elev. 5000 ft. Flowers blue or purple and red. 1000
 Y.H.S. 3 December 1962, p. 39

١ - هذه الطريقة تعتبر أكثر تلاؤماً مع مبدأ العدالة من طريقة المسع. ذلك أن تطبيق طريقة المسع يؤدي إلى نتائج غير عادلة. فالمعامل الذي يحصل على دخله بصفة دورية يحصل لصريبه حتى ولو كان هذا الدخل بسيطاً، بينما لا يحصل لشخص لدى يحصل على دخل كبير من عملية عارضة للضريبة.

٢ - أن صاهرة تزايد الخسائر بعدمه تتطلب ترميم الإيرادات العامة.

٣ - قد يتخذ النظام الضريبي من الأخذ بالضريبة الإيجابية لذمة ممول وسيلة للوصول إلى عبء رأسمالية بأن يعرض عليها صريبه دخل دون فرصة عليها صريبه رأس مال مستقلة.

الدخل الاجمالي والدخل الصافي

بعد حل مشكلة لأولى المتعلقة بتعريف الدخل الخاصص للصريبه بحل مسكله أخرى سعت إلى إذا كبت الصريبه تعرض على لدخل لاجمالي أم على لدخل صافي وفي مجال بحثنا في ذلك، فإننا تعرض للأمور التالية : تعريف الدخل الاجمالي و لدخل الصافي، تكاليف الدخل، استعمالات الدخل، وهل تعتبر الصريبه تكبته أم استعمالاً لدخل.

أولاً - تعريف الدخل الاجمالي والدخل الصافي :

يقصد بالدخل لاجمالي Revenu brut كافة الإيرادات التي تحصل عليها ممول نتيجة لشاطه الاقتصادي خلال فترة معينة. أما الدخل الصافي Revenu net فيقصد به الدخل الاجمالي محصوماً منه تكاليف الدخل.

ووضح أن الدخل الصافي يعتبر أكثر دلالة من لدخل لاجمالي على امصرية التكبيبة للممول ذلك أن هذه المقدرة يجب تحديدها بما ينفق الممول من دخل بعد خصم التكاليف اللازمة للحصول عليه. وترتب على ذلك أن الاعتماد على الدخل الصافي يعتبر أكثر تلاؤماً مع قاعدة العدالة لصريبه ومن ثم فإن بقاعدة اعتماده في

الأنظمة لصربية هي فرض الصرية على الدخل الصافي. واستثناء من هذه القاعدة، وقد توجد اعتبارات أخرى، كتحقيق إيرادات عامة أكثر من سابق مثلاً، ندعو انصدم إلى فرض الصرية على الدخل الاجمالي لا على الدخل الصافي. بضاف إلى ذلك أن الدخل الاجمالي والدخل الصافي قد يتطعاا إذا ما كانت تكاليف الحصول على الدخل معدومة أو إذا ما كانت ضئيلة.

ثانياً — تكاليف الدخل les charges du revenu :

يسرتب على ماسبق، وحتى نحدد الدخل الصافي، أن نحدد تكاليف الدخل. وقد اختلفت الآراء في تحديد المقصود بتكاليف الدخل.

فهناك رأى أول يعرف تكاليف الدخل بأنها المبالغ اللازمة لانتاج الدخل والمحافظة عليه. ومعنى ذلك أن هذا الرأي يصيب من تكاليف الدخل. وهذا الرأي هو الذى أحده قانون صربية الدخل الانكليزي لذي صدر عام ١٩٥٢م حيث ذكر في مادته ١٣٧ على أن تكاليف الدخل هي المبالغ التي تنفق بصورة كاملة ومطقة وضرورية لأداء لعمل. ومن ثم فإن هذا الرأي يسهل من تكليف الدخل ما لا يعتبر لازماً لانتاج الدخل والمحافظة عليه كالحسائر التي تنفق بدهور قيمة رأس المال.

ويحدد رأى ثان تكاليف لدخل بأنها لمبالغ اللازمة لاستمرار وجود المشروع وتنفق في سبيل مصلحته. وعلى ذلك فإن هذا الرأي يوسع في تحديد التكاليف ويدخل فيها نفقات استهلاك رأس المال أى يدخل فيها لبقاات التي قد لا توجه مباشرة لانتاج الدخل والمحافظة عليه.

و يذهب رأى ثالث إلى أن تكاليف لدخل هي المبالغ التي يلزم إنفاقها عند مرولة المهمة أو الحرفة بصورة مباشرة وعادية. وهذا الرأي هو رأي وسط بين الرأيين السابقين فهو لا يصيب من تكليف الدخل بحيث يقصرها على المبالغ التي توجه لانتاج الدخل

١ — من هذا الرأي حبيب المصري، «ضرائب الدخل في مصر»، القاهرة، ١٩٤٥، ص ٤٨٢.

وامتداد فظة عليه. وهو لا توسع فيها بحيث تشمل كل المبالغ المرتبطة بوجود المشاة وفي سبل مصحتها.

ونحن نعرف تكاليف الدخل بأنها المبالغ التي يستلزمها استعمال مصدر الدخل حتى يأتي الدخل الاحتمالي، أي كل نفق لا يمكن خصوه على الدخل الاحتمالي من غير القيام به.

ويسمح عن ذلك أن نختلف تكاليف الدخل تبعاً لطبيعة الدخل أو نوعه. فمكاليف الدخل المتحقق من نشاط تجاري ومضاعف تختلف عن المتحقق من النشاط المهني أو من الاستغلال العقاري.

وعموماً فإنه يمكن جمع تكاليف الدخل لوجوب حصصها من الدخل الاحتمالي ضمن ثلاثة عناصر: نفقات الاستغلال، ونفقات الصيانة، ونفقات الاستهلاكات :

١- نفقات الاستغلال les frais d'exploitation حتى يعود مصدر الدخل على صاحبه بدخل لابد من سعيه. ويستلزم هذا الاستغلال بعض النفقات. فنفقات الاستغلال هي النفقات التي يستلزمها سبيل المشروع عندما يقوم بفتح السبع وخدمات، أي يستلزمها خصوه على الدخل اخصص للصيرية. ومثال على نفقات الاستغلال نفس المواد الأولية والوسطية، وإيجار العقارات التي يشعبها المشروع، وأجور ورواتب عمال والمستخدمين والموظفين، ونفقات التأمين، وتكاليف القوى المحركة، ومصاريف لديون التي يستلزمها بساط المشروع الخاص بالصيرية، ونفس الوقود، ومصاريفات اسعاية والاعلان... الخ. ويترتب على ذلك أنها تختلف نفقات الاستغلال من مهنة لأخرى. زعمنا أن هذه النفقات ترتبط به يتعلق بكافة مصادر الدخل. وعادة، تحدد الأنظمة الصيرية أنواع المصروفات الواجب خصمها والشروط لوجوب توفرها والحدود التي يجري فيها هذا الخصم.

٢- نفقات الصيانة les frais d'entretien : لابد من صيانة مصدر الدخل حتى يستمر في إعطاء الدخل لأطول مدة ممكنة. وتستلزم هذه الصيانة بعض النفقات.

ومن ثم فإن نفقات لصيانة هي لفقات المتعلقة باكتشف الدوري على المائني والآلات واصلاح أو استبدال الأحرء التابعة منها على أن يكون الاصلاح أو الاستبدال ناعاً عن الاستعمال عادي هذه المائني والآلات. و يترتب على ذلك أن نفقات بصانة تختلف حسب صبيعة مصدر لدخل (العمل، أو رأس المال، أو المحتلط).

٣ - نفقات لاستهلاك *les frais d'amortissement* ' يترتب على عمليات الانساحية تدهور قيمة رأس المال الثابت تدريجياً بحيث يصبح غير قابل لاستعماله في العملية الانساحية بعد مدة معينة. وعلى ذلك فإن ضرورة المحافظة على استمرار عنصر رأس مال ثابت يقتضي تخصيص مبيع من المال مقابل استهلاكه يسمى «مقابل استهلاك رأس المال» ومن ثم يقصد بمقابل استهلاك رأس المال المبيع السبعة التي يجب خصمها سواء من لدخل لاحق أو من أصل تمويل التدهور الذي أصاب رأس المال ثبات من ممتلكات وآلات حسب اشتراكه في العمليات الانساحية. و بشرموضوع استهلاك رأس المال ثبات صعوبات نظرية وعمية كثيرة ويمكن معالجة موضوع استهلاك رأس المال ثبات من ناحيتين: الأولى تتعلق بأنواع لاستهلاك، والثانية تتعلق بتقدير مقاييس لاستهلاك. ويفضل ذلك كما يلي: -

١ - أنواع لاستهلاك: هناك ثلاثة أنواع لاستهلاك رأس مال هي:

١ - لاستهلاك مادي. وهو يأخذ في حساب استهلاك رؤوس الأموال الثابتة لتدهور مادي الذي يصيب مقدرة الآلات على العمل. أي تدهور قيمه هذه الآلات. وهذه النوع من لاستهلاك ليس هناك خلاف على وجوب خصم نفقاته من الدخل لاحقاً.

٢ - الاستهلاك المالي (أو الاقتصادي) وهو يحدث نتيجة ظهور احتراع جديد

١ - انظر كتاب عبد الحليم بن علي، المراجعة، المذكور في العدد ٢٦٣ - ٢٦٤

يترتب على تطبيقه انحصار قيمة الآلة، لأنها تصح عتيقة وغير ملائمة من ناحية الاقتصادية للإنتاج، نظراً لأن تطبيق المص الإنتاجي الجديد يؤدي إلى خفض نفقة الإنتاج. ومن ثم تنصرف المشروعات إلى ترك رؤوس الأموال التي تعادمت فنياً رغم عدم استهلاكها مادياً. ومعنى ذلك أن الاستهلاك الفنى لرؤوس الأموال الثابتة يؤدي إلى قصر المدة التي يستمر خلالها رأس المال هذا، أي يؤدي إلى ارتفاع المعدل السنوي للاستهلاك.

والاستهلاك الفنى لرؤوس الأموال الثابتة يختلف لأنظمة الضريبة بخصوص خصم نفقاته من الدخل، وإن كان الاتجاه الحديث، ومنسب ضرورت الإنتاج وللحفاظ على معدل التقدم التكنولوجي، هو السماح بخصم الاستهلاك الفنى لرؤوس الأموال الثابتة من الدخل الإجمالي.

٣ - لاستهلاك لمباح عن الحوادث غير الموقعة (كالخربق وانعصابات ولسبول....).

ومقابل هذا النوع من استهلاك رأس المال لا يخصم من الدخل الإجمالي ما عساه من مستلزمات الإنتاج، بل يخصم من الأرباح ما عساه حسابه محففة.

ب - تقدير مقاييس لاستهلاك: احتللت لأنظمة لضريبة في تقدير مقاييس الاستهلاك. وذلك على الشكل التالي:-

١ - فيما يتعلق بالمعدل الكلي للاستهلاك: حسب الأنظمة في كيفية تقدير المعدل الكلي للاستهلاك. فعصها اعتمدت في ذلك على أساس ما دفعه مكلف في شراء الآلة، وبعصها اعتمدت على ما يجب دفعه عند شراء آلة جديدة بعد استهلاكها إذ كانت قد حصلت بعيرات في أسعارها في السوق.

٢ - فيما يتعلق بالمعدل السنوي للاستهلاك: حسب لأنظمة في ذلك أيضاً، فعصها اعتمدت في ذلك على خصم قسط ثابت في كل سنة من سنوات عمر الآلة، وبعصها بدأت بقسط سنوي بسيط ثم رده كمراد تدهور الآلة، وبعصها بدأت

نقسط كبير عنده تكون مقدرة الآلة على الانتاج كبيرة ثم نحصل مقدار هذا القسط كلما ضعفت هذه المقدرة.

٣- فيما يتعلق بالأصول المستهلكة: كذلك اختلفت الأنظمة لضريبة فيما يتعلق بالأصول المستهلكة، فبعضها سمحت باستهلاك جميع الأصول اثباتاً للمشروع، وبعضها قصر استهلاك على أنواع معينة من الأصول دون غيرها كالمباني والآلات.

وعموماً فإن مقدار استهلاك رأس المال الثابت يعتبر شرطاً ضرورياً للحصول على دخل من العمليات الانتاجية حتى تستخدم فيها رأس المال هذا، ومن ثم فإنه يعتبر من تكاليف الدخل، ويجب خصمه من الدخل الاحتمالي للحصول على الدخل الصافي

يحدد من هذا كله أن تكاليف الدخل الواجب خصمها من الدخل الاحتمالي للوصول إلى الدخل الصافي الذي يخصم لضريبة تشمل: نفقات الاستهلاك، ونفقات لصيانة، ونفقات الاهتلاك. كما يخصص إلى أن تكاليف الدخل تختلف تبعاً لمصدر الدخل (العمل، ورأس المال، ومحتلط). ومن هذه الناحية فإن تمييز: تكاليف الدخل من العمل، وتكاليف الدخل من رأس المال ومن المصدر محتلط. وذلك على الشكل التالي:-

أ- تكاليف الدخل من العمل. وتشمل نفقات الاستهلاك ونفقات الصيانة اللازمة للحصول على دخل العمل. وهي تشكل ما يسمى بـ "رصيد الأيدي المعينة". ويقصد بـ "رصيد الأيدي" للارم للمعيشة ما يرم من الدخل بقاء للعامل في مستوى الاجتماعي المناسب له ولا استثماره في العمل.

ب- تكاليف الدخل من رأس المال ومن المصدر محتلط (العمل ورأس المال معاً): وتشمل هذه التكاليف مستهلك الانتاج، وقساط ومقابل الديون اللازمة للعمية الانتاجية، واستهلاك رأس المال الثابت.

ثالثاً - استعمالات الدخل : les emplois du revenu

يعتدب استعمالات الدخل تلك المدع التي يشكل مدفعا نوعاً من الانشاء
بالحس. ولا تحصى استعمالات الدخل على عكس تكليفه - من الدخل الاحمال
موصوف في الدخل الصافي الذي تفرض عليه ضريبة. ذلك ان وحصص هذه
الاستعمالات لما بقى شيء تفرض عليه الضريبة.

وتأخذ استعمالات الدخل صوراً عديدة فقد تأخذ صورة استهلاك لبيع
والخدمات الاستهلاكية للحصول على منفعة حاضرة للمكلف أو لم جرمه. وقد تأخذ
صورة ادخار أو استثمار للحصول على منفعة مقبلة.

ولا يصح يقول ان ما يستثمر من الدخل لا يعتبر استعمالاً له اسناداً الى ان
لدخل قد تحول بالاستثمار الى رأس مال. ذلك ان هذا الاستثمار ليس إلا استعمالاً
لدخل ويجب لظرف في صفة الدخل وقت الحصول عليه. وعلى هذا فإن اشركات التي
تتحر حرراً من ارباحها تعتد بصد تكون احماسي بريد به رأس ماله لا تعتبر صفة هذا
لاحتياصي باعتباره دخلاً من لدته. ومن ثم فإن الأصل ان تفرض عليه ضريبة
الدخل إلا إذا رأت الدولة غير ذلك لأي سبب من الأسباب.

ومع هذا فإن شفرقة بين ما يعتبر تكيفاً للدخل وما يعتبر استعمالاً له قد تصبح
دقيقة في بعض الحالات. ومن ثم فإن كذب المالية العامة قد وضع قاعدة يمكن
لاسترشاد بها في هذه الشفرقة. فكاتب دخل غير «وسية» للحصول على دخل
صورة مباشرة، أما استعمالات الدخل فهي «الغاية» منه.

وبصفة ذلك، فإذا استخدم صاحب الدخل وسائل النقل والمقومات والملاحة في
لعممة لاساحة فإنها تعتبر تكيفاً للدخل، أما إذا استخدمها في شؤونه الخاصة فإنها
تعد استعمالاً للدخل.

رابعاً - هل تعتبر الضريبة تكلفة أم استعمالاً للدخل:

يختلف كثرة في اعتبار الضريبة تكلفة يجب خصمها من الدخل الاجبي للوصول الى الدخل صافي، وفي اعتباره استعمالاً للدخل. فقد رأى بعضهم أن لضرية تعتبر استعمالاً للدخل وليس تكلفه، لأن دفعها ليس ضرورياً للحصول على هذا الدخل ولأن الممول لا يجب عليه دفعها إلا بعد تحقق هذا الدخل^١

ولكن من ناحيتنا نفرق في هذا المجال بين نوعين من الضرائب:

١- ضرائب سى تتصل مباشرة بمهمة (غير ضرائب الدخل)^٢: هذه الضرائب تعتبر تكلفاً للدخل ومن ثم فهي تخصم من الدخل الاجبي ومثال ذلك لضرائب خمر كيه التي يدفعها مشرّع بالنسبة لسلع التي يستوردها، وضرائب الاتح التي يدفعها مشرّع بالنسبة لسلع التي يتجها محلياً وهذه ضرائب تدفعها المشروعات التجارية والصناعية أولاً ثم تخضعها عادة من المهنت، فهي مبالغ حصص لحرارة اعمامة بواسطة مشرّع ومن ثم فإنه يجب خصمها من الدخل الاجبي لتحديد الدخل الخاضع للضريبة.

وتعتبر تكليفاً للدخل أيضاً الضرائب التي يدفعها مشرّع عن عقاراته التي يملكها، ورسوم الطابع التي يدفعها عن محركاته.... الخ.

ب- ضريبة الدخل على الأرباح السنوية للمشروع: تختلف لكثرت ولأنظمة اضرية في طعة هذه ضريبة. فقد اعتبرها بعضهم تكلفاً على الدخل، ومن ثم فقد خصموها من الدخل الاجبي. وعتبرها بعضهم لآخر استعمالاً للدخل ومن ثم فهي لا تخصم من هذا الدخل. ونحن نؤيد لرى الذى يعتبر ضريبة الدخل على الأرباح السنوية للمشروع استعمالاً للدخل وليس تكيفاً عليه.

١ - H LALFENBURGER. Précis d'économie et de législation financières, 3ème éd., Paris, PP 134 - 136.

٢ - د عبد الحكيم برفاعي ود حسن جلال، (المسألة) طرق دفعها للضريبة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٣، ص ٧٢.

الضرائب على فروع الدخل والضريبة على الدخل العام

تعرضنا فيه سبق للضريبة الوحيدة التي يفرض فرضها على مطرحة (وعاء) واحد والضرائب المتعددة التي تفرض على عدة مطارح (أوعية) مختلفة^١ ويمكن أن توجد هذه التفرقة بين الضريبة الوحيدة والضرائب متعددة في نطاق ضرائب على الدخل. فقد تفرض ضرائب على فروع الدخل أو تفرض ضريبة عامة وحيدة على الدخل. وتعرض فيما يلي لكل منهما ثم تعرض للحجج التي اتبعتها الأنظمة المالية المختلفة:

أولاً - الضرائب على فروع الدخل :

les' impôts cédulaires sur le revenu

و يقصد بها أن يفرض دخل الممول على فروع مختلفة حسب مصداقه وأن تفرض ضريبة منفصلة على كل فرع من فروع الدخل.

ولما كانت مصادر دخل ثلاثة: العمل، ورأس مال، والمخض، فإنه يترتب على ذلك أنه يمكن التمييز بين الضريبة على دخل العمل، والضريبة على دخل رأس مال، والضريبة على دخل المصدر للمخض. من ثم يمكن التمييز دخل كل نوع منها بين عدة أنواع من الضرائب المفروضة. ففي نطاق دخل العمل، يميز ضريبة على دخل العمل لأجير والضريبة على دخل المهنة الحرة. وفي نطاق دخل رأس مال، يميز بين الضريبة على دخل القسمة لمفولة (أسهم ولستند) والضريبة على دخل لديون العادية. وأخيراً، ففي نطاق دخل المصدر للمخض، يميز بين ضريبة على الأرباح الزراعية والضريبة على الأرباح لصناعة وخدمة على الأرباح التجارية.

ولهذا يطبق على الضرائب على فروع الدخل «الضرائب النوعية على الدخل» أو «لضرائب على الدخول النوعية» وحتصاراً «الضرائب النوعية».

١ - انظر ما سبق، ص ٢٨٨ - ٢٩٠

و يرى أنصار هذا السطاء أن هناك اعتبارات كثيرة تدعو للأخذ به. وأهم هذه الاعتبارات هي :-

١ - السماح بتسوية المعاملة المالية تبعاً لمصدر كل فرع من فروع الدخل. ذلك أن مصدر الدخل (لعمل، ورأس مال، ومصدر مختص) يختلف فيما بينها في مدة بقاء واستمرار هذا المصدر. ومن ثم فإن اعادة وتصحة الاقتصادية تقصيان بوجوب التفرقة في المعاملة الضريبية بين الدخول المختلفة تبعاً لمصدرها. وعلى هذا فإن الضريبة يجب أن تفرض بمعدل منخفض على دخل العمل، ومعدل مرتفع على دخل رؤوس الأموال، ومعدل متوسط على الدخول المختلطة.

٢ - بتلازم نظام الضرائب لنوعية على فروع الدخل. وهو يسمح بتسوية معاملة ضائحية تبعاً لمصدر الدخل. مع تحقيق الأغراض الضائية في اشط الاقتصادي. ذلك أن فرض ضريبة بمعدل خفيف (أو إعفاء منها) على الدخل المتولد من نشاط اقتصادي معين يعنى ظاهراً رغبة الدولة بتشجيع الأفراد وحملهم إلى هذا النشاط لاقتصادي دون غيره من الأنشطة الأخرى.

٣ - يمكن نظام الضرائب النوعية على فروع الدخل لتسويات مالية من إخماد أكثر نظري ملاءمة في فرض الضريبة وحملها على كل فرع من فروع الدخل فهي بعض لدخول، كالرؤوس والأجور، والبيارات، ودخل القيمة المنقولة يمكن أن يفرض الضريبة على أساس قرار (مال) يدفعه إلى الدوائر المالية صاحب العمل، أو المستأجر، أو المبيته المصدرة للقيمة المنقولة بل فيه مصدر الدخل الذي حصل عليه الممول (العامل، أو المؤجر، أو صاحب القيمة المنقولة)، كما يمكن أن تدفع هذه الضريبة بطريقة «مخجعة المصدر» (Stoppage à la source). وفي بعض الدخول الأخرى، كالأرباح التجارية والصناعية ودخول المهن الحرة، فتفرض الضريبة على أساس الأقرار (البيان) المقدم من المكلف نفسه. كما تخفى الضريبة على هذه لأرباح والدخول من المكلف مباشرة.

٤ - يسمح بضام الضرائب النوعية على فروع الدخل بتحرته منع الضريبة المطلوب من المكلف، مما يخفف، نسبياً على الأقل، من وقع الضريبة عليه ويجمعه قبل من محاولات التهرب من الضريبة.

ثانياً - الضريبة على الدخل العام : L'impôt général sur le revenu

و يقوّم هذا بضام على أساس فرض ضريبة وحيدة على مجموع الدخل المباح من جميع مصادر. ثم يعنى ضم جميع دخول ائسى يحصل عليها بدون وحدث مخرج (وعاء) واحد بصرف النظر عن مصادرها.

وبذلك يطبق على هذا النظام «الضريبة العامة على الدخل نوعى دائر» أو «الضريبة على الدخل العام أو على الإيراد العام».

وسرى أنصار هذا نظام أن هناك عتد رتب تدعوى لأحدية، وبذكر قيم بين أيضاً أهم هذه الاعتبارات:-

١ - يسمح الضريبة على الدخل العام، وهى تأخذ في اعتد رتها كل دخل مكلف أن كان مصدره، مصدر أكثر دفعة بمرکز دلى للمكلف، أى أنه أكثر تعبيراً عن مصدره السكينة للمكلف. ومن ثم فإنه تسمح لسلط دلية تراعاة ظروف هذا مكلف من أعاء شخصيه وعائيه وديون. أى أنه تعبر مع أن ضيعى الأحد «مع شخصية الضريبة».

٢ - تسمح ضريبة عامة على دخل مصبى العداات الضاعديه لضررت أكثر مما عتد احد بسمية الضرائب على فروع الدخل ذلك أن الدخل المتبقى للمكلف من كل فرع من فروع الدخل قد لا يسمح بفرض ضريبة تصاعديه، بينما يكون ذلك ممكناً إذا جمع جميع دخول المكلف في مخرج (وعاء) واحد.

٣ - تؤدّر ضريبة على دخل عام إلى لاقتصاد في نفقات حيايه ذلك أن

١ - يصغر من التكليف هذا جيد جيداً.

اجبائية تسم مرة واحدة ومن حهاار مالى واحد بالنسبة للمكلف الواحد. يسما تتعدد
اجبائية (وعد تتعدد أجهزة الجبائية) في نظام الضرائب النوعية بالنسبة للمكلف الواحد مما
يؤدي إلى ارتفاع نفقات الجبائية.

ثالثاً - الحلول التي اتبعتها الأنظمة المالية المختلفة :

يلاحظ أن الأنظمة المالية المحتمة لا تفف من لضرائب النوعية على فروع ادخل
والضريبة على الدخل العام موقماً واحداً.

ففي الدول المتقدمة تميل الأنظمة المالية للأحد بالصرية على الدخل العام. و يعود
ذلك أساساً إلى أن الظروف السائدة في هذه الدول (من تحاور لدخول حداً معيماً وتوفر
إدارة مالية على جانب كبير من الكفاءة) تعتبر أكثر ملائمة مع هذه الصرية. وفعلاً
تأخذ بنظام الضريبة على لدخل لعام كن من الولايات المتحدة الأمريكية و بكثرنا
وألمانيا والسويد.

يسما تميل الأنظمة المالية في البلاد المتحلة للأحد بالضرائب النوعية على فروع
الدخل. و يعود ذلك أساساً أيضاً إلى أن الظروف السائدة في هذه الدول (من انخفاض
الدخول لفردية حقيقية وعدم وجود جهاز مالي على جانب كبير من الكفاءة بحيث
يسطيع وضع ملف كامل بمكة الإحاطة بكافة ظروف المكلف اشخصية) لا تتلاءم
مع الأخذ بنظام الضريبة على الدخل العام.

ومع ذلك فإن بعض البلاد المتحلة التي حققت قدر معيماً من شمة الاقتصاد
وارتفاع الدخول لفردية الحقيقية وكفاءة جهاز مالي تأحد بالضرائب على فروع ادخل
والصرية على الدخل العام معاً. وهذا هو الوضع في مصر والوضع المقترح في سورية.

الضريبة على الدخل العادي والضريبة على الأرباح الاستثنائية

الأصل أن صرائب الدخل التي يفرصها النظام الصربي يصبو في كن الظروف
والأحوال سواء أكاب عادية أم استثنائية. ومع ذلك، فقد يحدد أن يحصل لأشخاص

— خلال فترات الحروب عادة وأنه، فترت تنمية في البلاد المتخلفة — على أرباح
كسيرة عادية. ومن ثم فإن الدولة تخضع هذه لأرباح غير العادية إلى ضريبة ذات
معدل مرتفع من نوع خاص تسمى «ضريبة على الأرباح الاستثنائية» وهذه
الضريبة موفقة بصفة فهي دون ربح الأرباح الاستثنائية بماذا من ظروف
الاستثنائية.

ويسوق نصير ضريبة على الأرباح الاستثنائية سريهر حجج تليه.

١ — الأرباح الكبيرة التي تحصل عليها المشروعات خلال الظروف
الاستثنائية لا ترجع مجهود حاصل أو ربحه كفاءتها الانبعاثية، وما يرجع إلى
ضعة هذه الظروف الاستثنائية وما يصاحب عادة من زيادة نفقات حكومية وخفف
بعرض الكلي من السلع والخدمات عن الطلب الكلي عليها وذلك بسبب تحديد
الاستيراد من الخارج ونحو حرية من مدته لا تخرج من الأرباح المدنى إلى الأرباح
العسكرية (أو بسبب تقييد ربح استثمارية ضخمة لا تعطي نتائج إلا بعد فترات
صوبة كبناء سدود مثلاً) وهذه ما يؤدى إلى ارتفاع أسعار السلع والخدمات (أو إلى
انخفاضها) وما يؤدى إلى أن تحصل المشروعات أرباحاً كسيرة عادية.

٢ — تحتاج الدولة في هذه الظروف الاستثنائية، وصرافاً بزيادة نفقاتها العامة، إلى
يرد كسيرة. ومن ثم فإن ضريبة على الأرباح الاستثنائية يمكن أن تكون
مورد تكميلية تساعد في تغطية نفقاتها العامة.

٣ — إن كان أهم ما يجب على الدولة في هذه الظروف الاستثنائية هو لتفصيل من
حدة لتعويض ضخمة من صرف تقييد نفقات الأفراد لاستهلاكية والاستثمارية،
والضريبة على الأرباح الاستثنائية يمكنها أن تساعد في تحقيق هذه الغاية أيضاً.

٤ — وفيما يتعلق بالظروف الاستثنائية المتعلقة بفترات الحروب، فإنه يلاحظ أنه
حسن من عدم أن تحصل أصحاب المشروعات على أرباح كبيرة يسهم بصحى حدود
بأرواحهم في حرب. ومن ثم فإن تنص من لا حتم على بفرص أن يؤخذ جزء من هذه

(وعاء) تكمبلت، وأنها أقل أهمية وحصلت من ضرائب لدخل.

ويمكن تعريف رأس المال capital من الوجهة المصرية بأنه مجموع الأموال العقارية والمقولة التي يمتلكها الشخص في خطة معينة سواء كانت هذه الأموال منتجة لدخل سعي أو عيني أو لخدمات أم غير منتجة لأي دخل. وهذا ما يعنى أن الضرائب لا تفرق بين رأس المال بالمعنى الدقيق للكلمة (ويقتصد به السبع لانتاجية دون الأموال الأخرى التي يحصل عليها كحيازة غير مستثمرة) وبين ثروة la fortune (وهي التي تشمل هذه الأموال بلا استثناء)^١.

وعلى هذا فإن رأس المال (أي صافي ثروة) لا يمكن تقديره إلا في لحظة معينة كأول محرم مثلاً. بينما نجد أن تقدير لدخل يتم خلال فترة من الزمن كالسنة مثلاً. ولتقدير رأس المال من الناحية المصرية وفي خطة معينة يجب حرد وتقويم أصول المكلف وحصوله في تلك اللحظة. وتشمل الأصول: الأموال المادية من عقارات (أموال ثابتة)، وصناعات ونفوذ وأسهم وسندات، والديون التي للمكلف على الغير (أموال منقولة)، وأموال معنوية كشهرة لمحل لتجاري وبراءات الاختراع وإعلامات الفارقة... الخ. كما تشمل خصوم: الديون التي للغير على المكلف. ويعتبر رأس مال المكلف (أو صافي ثروته) عبارة عن مقدار الزيادة في قيمة الأصول على قيمة الخصوم^٢. وذا نظرنا إلى مدى شدة المصرية التي تفرص على رأس المال، فإنه يمكننا التمييز بين نوعين منها:

(١) H. LAUFENBURGER, «Précis d'économie et de législation financières» T I PP 67 et 68

٢ لا يمكن الاستدلال من أن تقدير رأس مال المكلف، على طريقة «رسمته» capitalisation رأس مال وهي تسمى معتمدة على الدخل السوي للمكلف وعلى معدل الفائدة للوصول إلى قيمة رأس المال. وذلك متبادلاً معادلة مثالة: دخل سوي للمكلف = معقول معدل عائد = قيمة رأس مال. إذا كان الدخل السوي ١٠٠٠٠٠ ر. ب. ومعدل عائد ٥ ٪، فقيمة رأس مال = $\frac{100000}{0.05} = 2000000$ ر. ب. وذلك لأنه يجب هذه الطريقة أنها لا توصل إلى قيمته. فقيمة رأس مال لا بد لدخل سوي للمكلف لا يسبح بكمته عن رأس مال بل هو منتج من حمل رأساً، كما أن هناك أنواعاً من القروض لا يفل دخلاً معدداً كالقروض والمحورات. نظر د. محمد حمدي مراد، «السياسة المالية للدولة»، مذكور سابقاً، ص ١٧١.

- ١ - الضريبة العادية على رأس المال والتي تدفع من الدخل.
- ٢ - الضريبة المفروضة على رأس المال والتي تدفع من رأس المال ذاته. وهذه يمكن التمييز داخلها بين عدة صور أهمها :
- أ - الضريبة الاستثنائية على تمكك رأس المال.
- ب - الضريبة على زيادة القيمة العقارية أو المنقولة.
- ج - الضريبة على التركات.
- وتعرض فيما يلي لكل نوع منها.

الضريبة العادية على رأس المال والتي تدفع من الدخل

هذه الضريبة تفرض على رأس المال بحيث يكون هو المصروح (الوعاء). ولكنه لا يؤدي إلى فتنة حرة من رأس المال هذا بصرّاً لأنها تفرض بمعدل معتدل بحيث يمكن للمكلف أن يسددها من دخل رأس المال وليس بيع حرة من رأس المال ذاته.

وعلى ذلك فإن هذه الضريبة تشابه الضريبة على الدخل من حيث أن كلاهما يدفع من الدخل، ولكنهما يختلفان في أن الضريبة على الدخل تكون مطرحتها (وعاءها) هو الدخل نفسه، بينما نجد أن الضريبة العادية على رأس المال تكون مطرحتها رأس المال.

وقد يرى بعض الكتاب سيان أن تفرض الضريبة على رأس المال أو على دخله كلي. فإذا كان أحد المكلفين يمتلك مبرلاً قيمته ١٠٠٠٠٠٠٠ ريال ويدخله سنوياً (يجدر) مقداره ٥٠٠٠٠ ريال، فيدل أن تفرض ضريبة على رأس المال (وهو المبرر نفسه) بمعدل ١١ من قيمته أو أن تفرض ضريبة على الدخل (وهو المبرر نفسه) بمعدل ٢٠٪، فحصيللة الضريبة واحدة وهي تساوي^١:

$$٢٠\% \times ١٠٠٠٠٠٠ = \frac{٢٠}{١٠٠} \times ٥٠٠٠٠ = \frac{١}{١١} \times ١٠٠٠٠٠٠ = ٩٠٩٠٩ \text{ ريال}$$

(١) M. DUVERGER, « Finances publiques », P. U. F., Paris, g. édition, 1978, p. 141

ومع ذلك فإن هؤلاء الكتاب لا يفسرون حقيقة كريمة، بل إنهم يفترضون أن دجوان - أسب مع رأس المال (أبروت) وهذا من الصحيح فقد يوجد بعض رؤوس الأموال في بلادنا لا يملك رأس المال لا تفصل بينه وبينه صريته بل هي مضمونة عليه مباشرة كسحب وجوهه، بل بعد أن يصريه على رأس المال تفصل بين هذه ثروات هذه من جهة، ومن ناحية أخرى، بعد أن يصريه على رأس المال لا تفصل إلى الدخل الناتج عن العمل لأنه ليس ناتجاً عن رأس المال.

وقد سبق أن أتينا في معرض بحث عن صريته الوحيدة أم الضرائب المتعددة - أن بعض كتاب الدولة قد ردوا بقولهم صريته وحيدة على رأس المال - أن *impôt in que sur le capita* من رأس المال ومردم ومال وآلات وغيرها، وعرض هذا أن هؤلاء الكتاب يرون في فرض هذه صريته تحقيق عدة مزايا، وأهم هذه مزايا هي:

١ - أن فرض صريته على رأس المال يسمح، وصولاً إلى حواف ثروته لفرد رأس المال دخلاً وهي التي يطلق عليها «رؤوس الأموال العقيمة».

٢ - هذه لصريته تحمل أصحاب رأس المال إما على محاولة استثمار «رؤوس أموالهم عقيمة»، أو تصرف بها في من يقوم باستغلالها وتسييلها في الإنتاج، وفي هذا فائدة واضحة للاقتصاد الوطني.

٣ - أن بفرض رأس المال باعتباره مطروحاً (وعاء) لصريته تسهل وتسرع من تدوير الدخل.

٤ - تسعى هذه لصريته، وهي تفرض كصريته وحيدة على رأس المال، بعدد المعلن من دفع الضرائب عن دجوانه وفي هذا مراعاة وحفظه عن رفع مسؤولهم الاجتماعي خصوصاً وأنهم سيكونون فئة الضعيفة في المجتمع، وهو ما يتفق مع قاعدة العدالة الضريبية

٥ - أن رأس المال أقدر وأدى من الدخل في التعبير عن المقدرة لتكليفية للمول.
دلت لأن رأس المال يمثل ثروة مكسوسة، وهذه الثروة المكسوسة تعبر رأسهم مقياس
لقياس مقدرة الممول التكليفية.

ومع ذلك، فهي رأي غالبية الكتب - ونحن منهم - أن هذه المريا لا تبرر قيام
نظام الضرائب في أية دولة من الدول على صرية وحيدة على رأس المال الثابت. ذلك
أن هذه الصرية يعاب عليها مايلي:

١ - فهي تطوى على كل عبث الصرية الوحيدة التي سبق أن تعرضنا لها.
٢ - تقتصر في فرض الصرية على رؤوس الأموال الثابتة دون رؤوس الأموال
المتدولة، مع أن رؤوس الأموال المتدولة تدبر د^٢ مثل رؤوس الأموال اثناس.
ومن ثم فليس من لعدالة أن تحمّل رؤوس الأموال الثابتة وحدها عبء
الصرية.

٣ - يعني الاقتصار في فرض الصرية على رؤوس الأموال اثناس إعفاء الدخل
الساح من العمل من الصرية. وإذ كان من العدالة إعفاء الدخل الصغيرة
الساح من العمل، فليس هناك ما يبرر إعفاء الدخل لكبيرة اسانحة من العمل
أيضاً، أي أنه ليس من العدالة إعفاء أصحاب الرواتب والأحور لصخمة من
المساهمة في تحمّل لأعباء العامة، بالإضافة إلى أن إعفاءهم من لضرب يؤدي
إلى تقليل الإيرادات العامة.

٤ - يؤدي قصر فرض الصرية على رؤوس الأموال اسانحة عمياً إلى عاقبة
تكوين رؤوس لأموال ويس إلى تمييزها. فهي قد تؤدي بالأفراد إلى الامتداع
عن توصيف رؤوس أموالهم في نصرب وفي شروعات لصاعية وانتجارية،
و يفصلون الاحتفاظ بها في صورة رؤوس أموال متداولة لاستعمالها في المصدرة
وتعطى لشركات س^٢ في مقابل معاش نفاعدي لمدي الحياة لا يحصع

١ - انظر ما سبق، ص ٢٨٩ - ٢٩٠

للضريبة... وفي هذا ضرر واضح على المجتمع.

لكن هذه لأسباب قبل الضريبة الوحيدة على رأس المال التي تدفع من الدخل لم تطبق في أي دولة من الدول.

ومع ذلك فإن بعض الأنظمة المالية عمدت في بعض البلاد، إلى جوار فرض ضريبة على الدخل، إلى فرض ضريبة تكميلية على رأس المال *impôt complémentaire sur le capital* ذات معدل حقيق نسباً (١٠,٥ - ١٠) مما يعني أنها تدفع من دخل رأس المال وليس من رأس المال ذاته. وقد قصد منها لوصول رؤوس الأموال عبر المنح، واستمير بين الدول تبعاً لمصادرها، كما قصد بها منع هجرة رؤوس الأموال على بيانات المكلفين بضريبة الدخل أو بضريبة الشركات، وأخيراً فهي استعملت لتجميع الإيرادات والاحصائيات عن دخول الأفراد وثروتهم.

وقد طوقت الضريبة التكميلية على رأس المال في الدول الآتية^١.

١ - فرضت هذه بضريبة في ألمانيا سنة ١٩٢٢م. وقد فرضت على رؤوس أموال الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، ذات تجاوز رأس مال كل منهم على (١٠) آلاف مارك.
٢ - وفرضت هذه الضريبة في إيطاليا سنة ١٩٣٩م. وقد فرضت على رؤوس أموال الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، ذات تجاوز رأس مال كل منهم على (١٠) آلاف مارك.
٣ - تفرض في اسكتلند على رأس المال بمعدل محقق، وهي تفرض على الثروة الصافية (أي بعد خصم الديون) للأشخاص الطبيعيين والمعنويين عدا شركات الأشخاص.

٤ - تفرض في هولندا ضريبة على رأس المال بمعدل نسبي محقق، وهي تفرض على الثروة الصافية للأشخاص الطبيعيين والمعنويين في هولندا مع مراعاة الأعداء لعائلة.

(١) 1 TROTABAS et J. M. COTTERET, «Droit fiscal», De loz, 1975, pp 170-178

— د. زكريا محمد يونس، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٣٢٣ - ٣٢٤.

٥ - تعرض في ألمانيا حالياً ضريبة على رأس المال بمعدل منخفض، وهي تفرض على الثروة الاجمالية للأشخاص الطبيعيين والمنعويين. وقد قصد بالثروة الاحالية الثروة الزراعية والعقارات ورأس المال المستغل في المشروعات والممتلكات لأخرى.

٦ - ومن تطبيقات الضريبة العادية على رأس المال والتي تدفع من الدخل، الضرائب التي تفرض على الملكية من أموال مقولة وثابتة كالأراضي والمنارل والسيارات والسلع المحزنة لدى التجار وغير ذلك. وأهم صور هذه الضريبة هي تلك التي تعرض على الملكية العقارية. وقد فرضت الولايات المتحدة الأمريكية ضريبة عامة على الملكية، وهي تشمل رأس مال الفرد بأكمله. كما فرضت المملكة المتحدة ضريبة على ملكية المباني، وكذلك فرضت الدنمرك ضريبة على الملكية العقارية.

و يرى بعض كتاب المالية العامة أن ضرائب الملكية تمثل شكلاً قديماً للضرائب لسببين : الأول هو صعوبة فرض ضريبة على الأموال المنعوية كالأسهم والسندات نظراً لصعوبة تحديد مكان بعضها، ولصعوبة تقدير الضريبة. والثاني عدم عدالتها فهي تفرض بسهولة على الدخل الذي يحصل عليه المالك في المناطق الريفية على عكس الحال في المدن لأن سكان المدن يحصلون على أنواع عديدة من الدخل من بينها لدخول الناتجة عن الملكية.

وقد ترتب على ذلك أن ضرائب الملكية اعتبرت في غالبية الدول من الإيرادات المحلية.

الضريبة المفروضة على رأس المال وتدفع منه

إن هذا النوع من الضريبة على رأس المال لا تقتصر على لاغتراف من الدخل الناتج منه بل يصل الأمر بها إلى أن تقتطع جزءاً من رأس المال نفسه. ويحصل هذا نظراً لأن النظام يفرض لضريبة هنا معدل مرتفع بحيث لا يفي بإسدادها مجموع الدخل الناتج عن رأس المال، فيضطر الممول إلى التصرف في جزءه حتى يتمكن من ذلك.

ومن ثم فإن هذه الضريبة، على عكس السابقة، لا تترك رأس المال كما كان عليه من فرصها بل تؤدي إلى الانقاص منه.

و يتربط على ذلك أن فرص هذه لضريبة يؤدي إلى انعدام لمصرح (لوعاء) مصروضة عميه وهذا ما يخالف الفوعد المستقرة في ضريبة. ولذلك فإن فرص هذه الضريبة لا تكون إلا بصورة استثنائية كما هو الحال في فترات الخروب، أو بعد تقليل العروق بين الطبقات، أو لتعريف حق الدولة في استرداد جزء من الزيادة الصارئة على الثروات غير الناتجة عن جهود أصحابها.

وأهم أنواع ضريبة رأس المال التي تقطع جزءاً منه هي :

١ - الضريبة لاستثنائية على تملك رأس المال.

٢ - الضريبة على زيادة القيمة العقارية أو المنقولة.

٣ - الضريبة على التركات.

ومعاج كلاً منها على حدة فيما يلي

١ - الضريبة الاستثنائية على تملك رأس المال

Prélèvement sur le capital = capital levy

ذهب كثير من كُتّاب لمالية لعامة إلى جوار فرص ضريبة استثنائية على رأس المال ذات معدل مرتفع بحيث لا يستطيع المكلف إوفاء بها من لدخل الذي يدره من يصطر إلى المساس برأس المال ذاته بصورة أو بأخرى^١.

وقد وجدت فكرة هذه الضريبة ولاقت قبولاً كبيراً لدى الكُتّاب خلال الحرب العالمية الأولى وفي لفترة التي تلتها وقد فرصتها بعض لدول بعد الحرب العالمية الأولى كالألمانيا والنمسا وإيطاليا حيث جعل تحصيلها على أقساط سنوية ولكنها لم تحقق النتائج التي قصدت إليها. كما فرصتها بعض لدول بعد الحرب العالمية الثانية

(١) H. J. A. FINBURGER «Finances comparées» op. cit. p 142

(عام ١٩٤٥) كفرنسا وبلجيكا.

وقد وجد بعض الكتاب في هذه الضريبة أداة لتخفيف الاختلاف في الدخل والثروات وطلبوا بأن تكون ذات معدل تصاعدي.

كما أن كتاباً آخرين وافقوا على فرض هذه الضريبة باعتبارها ضريبة استثنائية، أي أنها تفرص عند وجود ظروف استثنائية غير عادية وتلغى عند انتهاء هذه الظروف. وفي رأيهم أن أهم الظروف الاستثنائية التي تبرر فرض هذه الضريبة هي في أوقات حروب ولفترات التي تليها. ذلك أن الحكومة تكون مضطرة خلال أوقات الحروب إلى التوسع في القروض العامة بسبب التوسع في المقاتل العامة، كما أنها تكون مضطرة بعد انتهاء الحروب إلى سد هذه لقروض مع فوائد لها. ومن ثم فإن الدولة تضطر في هذه الفترات — ونظراً لعدم كفاية حصيلة الضرائب العادية — إلى فرض ضريبة استثنائية على تملك رأس المال.

وقد ساق هؤلاء الكتاب في سبل فرض هذه الضريبة الاستثنائية على تملك رأس المال حجة مفادها أن فرض هذه الضريبة يتفق مع قاعدة العدالة الضريبية. ذلك أنه إذا كان من حق لدولة أن تجب الأفراد في حالة الحرب، فإنه من حقها من باب أولى أن تحبس الأغنياء على المساهمة أيضاً في تحمل أعباء هذه الحرب بالتصحية بحره من ثرواتهم، خصوصاً وأن غالبية هذه الثروات ما كانت تتوجد لولا وجود ظروف الحرب ذاتها.

ورغم هذه المزايا الواجبة فإن الضريبة الاستثنائية على تملك رأس المال قد تعرضت لانتقادات عديدة. وأهم هذه الانتقادات :

١ — أن هذه الضريبة، وهي تؤدي إلى اقتطاع جزء من رأس المال، تصعق من المقدرة لانتاحية للبلد.

٢ — أن هذه الضريبة، وهي تعرض على رأس المال معدل مرتفع، تجعل الأفراد يزهدون في الادخار، وهذا ما يقلل الميل للادخار، ومن ثم يقلل الميل

للاستثمار.

٣ - أن هذه الضريبة، وهي ذات معدل مرتفع، تؤدي إلى تهرب أصحاب رؤوس الأموال منها، إما بإعلان قيمة أقل من القيمة الحقيقية لرؤوس أموالهم أو بتهريب جزء منها إلى الخارج مما يقلل رأس المال الموجود في الداخل. وبترب على هذا أن تكون الضريبة غير وفيرة الحصيللة وغير عادلة.

٤ - أن هذه الضريبة، وهي تقتصر أن يجري بقاء بها بالتصرف بحرم من رأس المال ذاته، تؤدي إلى زيادة عرض العقارات والأسهم والسندات مما يترجم بتدهور أسعارها وبناتشار حركة انكماشية في البلد.

والحقيقة أن تقدير لقيمة الاستثنائية على ملك رأس المال يتوقف على اعتبار عديدة منها : طريقه تقدير رأس المال من أصل فرص الضريبة عليه، ومدى تطبيقها، ومعدلاتها، وطريقة تسديدها، وأهميتها النسبية في حصيلة الضرائب، ولعرض من فرصها.

٢ - الضريبة على زيادة قيمة رأس المال (العقارية والمنقولة)

L'impôt sur le plus - value

وبمعرض هذه الضريبة إما على زيادة القيمة العقارية أو على الزيادة في القيمة المنقولة. وتعرض فيما يلي لكل منهما :-

أولاً - الضريبة على زيادة القيمة العقارية L'impôt sur le plus - value immobiliere :

قد ترداد قيمة العقارات الزراعية أو لمسية حسب تقدم العمر وريادة السكان وليس حسب تحسينات قدم بها أصحاب هذه العقارات. ومن ثم فقد نادى بعض المفكرين ومصلحين بأن تعرض الدولة ضريبة خاصة تسحب بها كل أو بعض هذه الزيادة في قيمة العقارية. ويمكن القول إن هذه الضريبة ظهرت تحت تأثير نظرية

لرابع لريكاردو وكتابات ستيوارت ميل وهري جورج^١.

و يبرر مؤيدو هذه الضريبة فرضها باعتبارين :-

الأول : أن هذه الضريبة عادلة، ذلك أن الزيادة في قيمة العقار بم تتج بسبب عمل مالِك العقارات وليس بسبب ادخاراته، ومن ثم فإنه لا يستحقها، وإنما ترجع نشاط الجماعة ككل، ومن لطيفي أن تحصل عليها لدولة المثلة لهذه الجماعة.

الثاني : أن هذه لضرية تؤدي إلى غزارة الحصيلة ويمكن حبايتها بسهولة لأن الفرد لا يشعر بوطأتها نتيجة لأنه لم يبذل جهداً في زيادة قيمة العقارات.

ومع ذلك فقد تعرضت هذه الضريبة لعدة انتقادات أهمها مايلي :-

١ - أن هناك صعوبة في التفريق بين الزيادة في قيمة العقارات نحة من تقدم المجتمع وبين الزيادة الناجمة من مجهود المالك.

وفي رأينا أن هذه الصعوبة العمية لا تعني استحالة وضع معيار مناسب يفتر من الحقيقة بحيث يوصلنا إلى زيادة قيمة العقار الناجمة من تقدم المجتمع، وهي التي تفرص عليها الضريبة.

٢ - أن زيادة قيمة العقار قد تكون زيادة ظاهرية نتيجة انخفاض القوة الشرائية للنفود بسبب وجود تضخم نقدي في البلد. كذلك فإنه من العير النفرقة بين زيادة قيمة العقار الحقيقية والزيادة الظاهرية تمهيداً لفرص اضرمة على لأولى فقط دون الثانية.

١ - بين ريكاردو في طريقته عن أربع أسباب دفع قيمة الأراضي لزراعته ومع من اضطرر الأفراد في دولة أخرى إلى أقل جودة وحصوله من لأراضي لزراعته بدلاً كما أدى حوس سبور من مخرات تغدير دوري لقيمة الأراضي لمعرفة الزيادة فيها حتى تستولي الدولة عليها بواسطة الضريبة كما حارب هرد جورج - وقد عرصب رانه هذا سبق - بحوب استيلاء دولة على الزيادة في قيمة الأراضي لزراعته لماشة هي بشا - بعد - ويريد السكان بواسطة الضريبة واعتبارها ضريبة وحيدة كافية لتغطية كافة نفقات الدولة.

وسنن يؤيد الرأي الذي يفرق بين الضريبة على زيادة القيمة الظاهرية وبين مقابل التحسين. فالضريبة على زيادة القيمة العقارية سببها زيادة السكان وتقدم العمران والمدنية بوجه عام، أي أنها ترجع إلى ظروف عامة غير محددة. أما مقابل التحسين فهو يرجع إلى تمديد دولة عملاً بعدد من عمال المع العام كثن هريق أو ساء حسر. لم انظر : د. عاطف صديقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٣٥٤ - ٣٥٥.

وفي رأينا أيضاً أن هذه الصعوبة العملية بسبب مسحيته حين، ويمكن التعرف على لربده بطريقة في قيمة العقارات لدرجة عن التصحح عن طريق تصور مستوى السعر للأسعار، ومن ثم فلا يفرض هذه الصعوبة إذا كان التصحح وحده هو سبب زيادة قيمة العقارات.

٣ - ما إن العقارات قد ترتفع قيمة جزء من عقاراته سبب تحفص قيمة عقار، به لأخرى، وقد فرضت لدولة ضريبة على قيمة العقارات التي إردادت قيمتها دون لأحد في لا تعتبر للعقارات التي إحتفظت قيمتها فإن هذا ينص صراحةً للمالك لا يمكن تبريره.

وفي رأينا أن هذه الصعوبة غير واردة أصلاً، ذلك أن انخفاض القيمة يجب أن يخصم من الربود، ومن ثم فلا ضريبة إذا لم تتجاوز لربوده الانخفاض.

٤ - أغلب الأنظمة الضريبة تأخذ بالضريبة على ربحه القيمة العقارية، رغم أنها لم تعتبر واحدة من الضرائب الأساسية في الدولة من ضريبة ثلوية وعكس تفريق بين أسس تفرض بهما هذه الضريبة وهما:

١ - لأسس دورى، وتتخذ الضريبة في هذا الأسلوب طابعاً دورياً بحيث يفرضه الدولة ضريبة تقدير قيمة العقارات كل فترة معينة من وقت (١٠ و ٢٠ سنة مثلاً) وفرض بالضريبة على كل زيادة تحدث في قيمة العقار عن قيمته في تقديره السابق وهذا الأسلوب اتبعه الكثير في قانون عام ١٩١٠م (وقد أُلغيت الضريبة عام ١٩٢٣م).

٢ - لأسس غير دورى (عند انتقال الملكية): وفي هذا الأسلوب فإن لإدارة المالية تستظر حتى تنتقل ملكية العقار من يد إلى أخرى فتقوم بفرض الضريبة على الزيادة في قيمته التي حدث له خلال ذلك الوقت. وهذا الأسلوب اتبعته ألمانيا في قانون عام ١٩١١م (وقد أُلغيت الضريبة عام ١٩٤٤م).

٣١٦ — الضريبة على الزيادة في قيمة المقتولة *L'impôt sur le plus value*

mob liere

وقد تحدث زيادة في قيمة رؤوس الأموال المقتولة كالأشجار والسدب، إما نتيجة تحسن ظروف الاقتصادية بصفة عامة، أو بسبب توريث حوثر أو «ياصيب» عن حمه الأسهم والسدب، أو نتيجة المضاربة.

وبذلك تتجلى بدولة — للاعتبارات نفسها المتعلقة بقرص صربية على زيادة في قيمة المعونات — في فرض صرث استثنائية على زيادة في قيمة المقتول، والواقع أن أغلب الدول تستوي على هذه الزيادة عن طريق توسيع في تعريف الدخل، بحيث تعمم هذه الزيادة — تماذاً عن صربية زيادة الايجابية في دمة معوضاً — من قبل الدخل، وخضوعها للضريبة على دخول القيم المقتولة.

٣ — الضريبة على التركات^٢

Impôt sur les successions

يقصد بالضريبة على التركات تلك الضريبة التي تفرض على مسؤولية انتقال رأس مال من متوفى، أو وريثه، أو نوصي به. وهي تعتبر أهم الضرائب التي تتخذ رأس مال مطروحاً (وعاء) هـ، وعملية لأنظمة الضريبة الحديثة في العالم تفرض هذه الضريبة.

ويظهر لأهمية هذه الضريبة في العالم فيدر سرحه بتفصيل أكثر، وسوف نعرض سررت صربية تركات، وأنوعها، وعوامل التي تحددها، وتقدر هذه الضريبة

١ — نظرياً، ص ٣٠٨ — ٣٠٩

2 - A. BARRIÈRE. *Economie et institutions financières*, T. I, Dalloz Paris, 1965, P. 215

— H. LAUFENBURGER. *Finances comparées* op. cit. PP. 242 - 243

— E. SELIGMAN. *Essays in Taxation*. New York 1925 P. 126

٢ — «مذكور في محكمة ايراضي وحسن خلاف، (المدعى بصربية العامة بصربية)، مذكور سابقاً، ص ٨٦.

مبررات ضريبة التركات

اختلف الكتاب في تبرير ضريبة التركات. ويمكننا تجميع آرائهم فيما يلي:

١ - يرى البعض أن ضريبة التركات هي «ثمن» الخدمات التي تقدمها الحكومة من أجل تنفيذ رغبات المتوفى الصريحة أو الضمنية في حماية لتركة وتوزيعها على الورثة أو الموصى لهم. ويلاحظ أن هذا التبرير يستند إلى اعتبار الضريبة معاش خدمة، أي يستند إلى نظرية العقد المالي، وهي نظرية منتقدة على ما رأينا من قبل.

٢ - يرى البعض الآخر أن ضريبة التركات تفرضها الدولة لتعويض تهرب المورث من الضرائب خلال حياته. فهي ضريبة «تعويضية». ويلاحظ على هذا التبرير أنه غير مقبول. ذلك أن الأحدث يعني إمكانية عدم فرض الضريبة إذ ما استطاع الورثة أو الموصى لهم أن يشتوا أن مورثهم لم ينهرب من الضرائب حاب حياته.

٣ - ويرى بعض ثالث أن الإرث ليس حقاً طبيعياً بل هو حق قانوني تقرره الدولة بالصورة التي تحددها، والدولة حثارت بفرضها ضريبة التركات أن تكون شريكة للورثة والموصى لهم في تركة. ويلاحظ على هذا التبرير أنه يعطي للدولة الحق المطلق في ترتيب الورثة والموصى لهم وتحديد نصيبهم، وهذا لا يتفق مع الواقع.

٤ - ويرى بعض رابع أن صلة الدولة بالأفراد في العصر الحديث صلة قوية. فهي تنظم الإطار الاجتماعي الذي ينمي مواهبهم ويمكّنهم من تحصيل دخلهم وتكوين ثرواتهم، مما يجعلها وارثاً مثل بقية الورثة أو الموصى لهم. ويتخذ حقها في الإرث صورة ضريبة على التركة. ويلاحظ على هذا التبرير أنه يقيم صلة لورث على وجود صلة قوية لها مع الأفراد، بينما نجد أن الإرث يقوم بين الأفراد على وجود صلة القرابة وليس على وجود صلة قوية.

وبنظرنا أن هذه التفسيرات لقانونية لضريبة التركات لا ضرورة لها ما دمنا قد رضينا أن الدولة - وهي صاحبة السيادة - لها الحق دائماً في فرض الضرائب التي تريدها - ومنها ضريبة التركات - بهدف تحقيق لأهداف السبسية واجتماعية

ولا قصدية التي تقصد إليها. وصريّة التركات يمكن استخدامها تخفيف حده
 شمول في توزيع الثروات والمخون. كذلك فإن صريّة التركات — من ناحية
 مادية — تدور حصية وفيرة، فهي تعتبر من الصريّة السهلة الفرص ونحصيل. كما
 أنها تعتبر صريّة حتمية حيث يتحمل المول عنها شيئاً دون أن يستطيع معه إلى
 الغير.

أنواع صريّة التركات

هناك نوعان لفرض الصريّة على تركات وهما :-

أولاً — بصريّة على مجموع الشركة : تفرض الصريّة هذه على مجموع شركة
 الصريّة، أي بعد حصصه على لركة من ديون لأنه «لا تركة بلا عديد ديون»
 وقبل توزيع هذه التركة على الورثة.

ويقتضي بعض كتاب صريّة على مجموع شركة بصرها لأنها — من ناحية مالية
 توفر حصية من لصريّة التي تفرض على كل وارث. فهي لا تشترط ظروف
 احصاء الورثة أو موصيهم ولا يستدعي معهم اعضاء أو تخصيص من
 الصريّة. وهي تسمح بفرض معدل كتر ارتفاعاً من المعدل الذي يمكن أن يرى على
 نصيب كل وارث أو موصي به ومع ذلك يلاحظ على هذه لميزة التي يذكرها هؤلاء
 كتاب الصريّة على مجموع التركة أنها تعتبر عيباً من ناحية عدالة صريّة
 فهي صريّة عينة لأنها لا تراعى ظروف اشخصه الخاصة بكل من الورثة أو الموصي
 لهم.

ثانياً — لصريّة على نصيب وارث أو موصي به. تفرض الصريّة هذه على حصّة
 كل وارث أو موصي له بعد توزيع التركة.

ويرى بعض الكتاب أن هذه صريّة أقرب إلى المنطق لأن المكلف هو الوارث
 وليس المول الذي توفي ومن ثم يجب أن تفرض لصريّة على نصيب الوارث.

كما أن هذه الصيغة يمكنها أن تعدل لطروف شخصية لكل وارث أو موصى له، ومن ثم فهي أكثر ملاءمة مع قاعدة العدالة صريية، ولد فهي تعترض صيغة شخصية لا عينيه.

وبصرف سرب نوعي صيغة لتركيب، فقد رأى بعض الجمع بينهما. وذلك حتى تحل محل عند راب الشخصية بالنسبة لصيغة على مجموع لتركبة، وعتارت العداة - نسبة صيغة على نصيب لوارث أو الموصى له. وهذا الانحاء هو الذي نسبته النظام لصريي في مصر.

العوامل التي تحدد معدل صريية التركات

فمصر صريية لتركيب في العصر الحديث بمعدل تصاعدي عال، فيرتفع معدده كما ردت المادة الخاضعة لصريية. ويرتبط التصاعد في هذه الصريية - بصفة عامة - بالأمور الأربعة لتالية:-

- ١ - قيمة لتركبة وقيمة نصيب الوارث أو الموصى به منها: فكلما كانت هذه القيمة كبيرة، كلما زاد المعدل الذي تفرض به لصريية. ويبرر التصاعد في هذه الحالة بأن تركت الكبيرة (كلها أو نصيب الوارث منها) تعتر عن مقدرة تكيفية أكبر من لتركيب الصغيرة، كما يبرر تارعية في علاج سوء التوزيع الموجود في بعض الأنظمة.
- ٢ - درجة القرابة بين المورث وبين الوارث أو الموصى له: فيكون المعدل الذي تفرض به لصريية على حصة لأقربى سمورث أقل من المعدل الذي تفرض به على المورث البعيدى لقرابة أو على الموصى لهم الذين لا يعرفون المورث كسنة. ويسمى هذا الأمر بثلاثة عوامل:-

١ - هو أن حصة لأقربى - وعلى عكس لورثة البعیدس أو الأحاب - يكونون قد هم بشكل أو بآخر في تكوين لثروة لتى آت إيههم بوقاة المورث، سواء كانت هذه سبب همة بصورة فعلية - مستعمدة مع المورث أم بصورة حكيمية عن طريق

تأمين جوع عثى مسفر بموت مما زاد قدرته على الانتاح وتكوين الثروة.
 سابعاً : أن الورثة لأقربين وعلى عكس لورثة لعبيدين أو لأجانب أيضاً —
 كمن يعيش مع مورث حراً حياته ورسوا حياتهم ومستوى معيشتهم على أساس الثروة
 الموجودة لدى المورث، ومن ثم فإن اقتصاع جزء كبير من هذه الثروة بالنسبة إليهم يؤدي
 إلى الإخلال بمستوى المعيشة الذي تعودوا عليه.

لذا الب : هو عامل سابع، فوفه أى شخص يسبب لورثته الأقربين — وعلى
 عكس لورثة سعيدين أو الأحباب — لآماً نفسانية كبيرة ينبغي على الدولة أن لا
 تزدها باقتطاع جزء كبير من نصيبهم في التركة.

٣ — لأعداء عدائية لمورث : قد تختلف المعاملة مائة لمورث تبعاً لأعداء
 العنصرية، وقد تفرض لضريبة معدل منخفض على مورث المتزوج أقل من مورث
 لأعزب، وتعدل معدل منخفض على مورث ذي الأولاد لكثيرى العدد، وتعديل أكبر
 تبعاً كمن فى عدد الأولاد الذين يعولهم هذا المورث. وقد تقصد الدولة من ذلك
 تشجيع الزواج وإيجاب الأولاد.

٤ — عمره : منخفضة من تبعاً لموا التركة من مورث وبين وفاته : قد تكون كمن
 أو بعض الأولاد أسى حقيقها مورث قد تنقلت بيه في بحر مدة قصيرة قبل وفاته وسبق
 أن دفعها عنها لضريبة، لذا فإن معدلة تقضى بفرض ضريبة التركات الجديدة بسعر
 منخفض نسبياً حتى لا تحصل الحكومة على جزء كبير من التركة.

وبالاحداث لاتعد الحديث في ادنوا لمختلفة هو اتوسع في لتصاعد ولعمه ممكن
 تفسير هذا الاتجاه بثلاثة عوامل :

الأول : سببى : وهو سلام مفايد الحكم من قبل بعض لفتاب لاحتتماعيه.
 الثانى : حتم على وهو لرعية في الحد من التفاوت في توزيع ادخول والثروت.
 والثالث : قصدى وهو العمل على الحد من الادخار وتخفيف البطالة المنتشرة
 في بلاد برأسالية مقدمة بحيث تساعد الضريبة على التركات — من خلال ذلك

— على رفع الصلب الفعلي والوصول إلى لشعيل الكامل.

تقدير ضريبة التركات

ذهب بعض الكتاب للأسماعيل لتقليديي (وخصوصاً ديفيد ريكااردو) إلى انتقاد الضريبة على التركات. ففي رأيهم أن هذه الضريبة — وهي تفرض على رأس مال الشخص المتوفى — تؤدي إلى إضعاف ميله بالأدحار والميل للاستثمار وإلى تحطيم رأس المال الوطني وبالمثل حدد من المصلحة الاجتماعية. وهم يؤيدون رأيهم بأدلة مردود عليها كلها.

وفي رأي أنه بعد أن تبين خطأ أسطورة التقبيلة وبعد أن أصبحت الضريبة على التركات مشيرة في عالمية الأهمية الضريبة، لم تعد هناك حاجة لمناقشة منتعدي ضريبة التركات^١.

ومن ناحية أخرى أنه كثر أن المملكة العربية السعودية لم تطبق ضريبة التركات مصر لأن إيرادات الربح تكفي لتغطية نفقات العامة، من ومع وجود فائض في الميزانية.

الفرع السادس

الضرائب على التداول وعلى الإيفاق

يطبق على هذه الضرائب جميعاً — كما رأينا من قبل — الضرائب غير مباشرة. وهي تفرض على استخدام الدخل. ويرى أنصار الضرائب غير المباشرة أنه إذا كان لدخل حرم مقياس المقدرة التكيفية للمعاش، وأنه إذا كان اتفاق الشخص متناسب مع دخله، فإن الضرائب غير المباشرة — وهي تفرض على صور استخدام الدخل — تعتبر متناسبة مع مقدرة التكيفية للمعاش وتتفق مع قاعدة العدالة الضريبية.

١ — انظر د. محمد يونس شفيق «علم المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ١٧٤ — ١٧٦.

وعموماً فإنه يمكن تقسيم الضرائب على مباشرة إلى فرعين أساسيين هما :
الضرائب على تداول، والضرائب على الايقاق (لامتهلاك).

الضرائب على التداول Les impôts sur les transactions

تفرض ضرائب تداول في الدول الحديثة على التصرفات القانونية (لتداول
لقانوني)، وعلى تداول الأموال وانتقالها في العمل (لتداول المادي)، ومن أمثلتها
الضرائب التي تفرضها بعض الدول عند انتقال الملكية وحاصه ملكيه لعقارات من
شخص إلى آخر (ويسمى رسوم لتسجيل)، والضرائب التي تفرض على تحرير
المستندات والمحزرب كالعقود و لكمبيالات والفواتير وانتقال الشيك من شخص إلى
آخر وتقديم عرائض بدولة..... الخ (وتسمى رسوم الطابع).

وكثيراً ما يستخدم النظام الضريبي بغير « رسم » للدلالة على هذه الضرائب
ولعل السبب في ذلك تاريخي فقد كانت هذه ضرائب عند شأته الأولى تدفع من
الأفراد بطير خدمة خاصة تقدمها لهم الدولة، أما في العصر الحديث فقد أصبح فرض
هذه الضرائب تنبع لمصرح (الوعاء) المفروضة عليه ولم يعد تنبع خدمة لكي يؤديها
الدولة أو لمصلحة لكي تعود على الفرد ومن ثم فقد أصبحت ضرائب باعنى الدقيق
لكلمة، وبالتالي فإن إطلاق النظام عليها لفظ «الرسم» يعتبر غير سليم من اساحية
افنية.

و يسر فرض هذه الضرائب بسهولة الجباية، والملاءمة في الدفع، وبعبارة خصبية،
أي أن ما يسر هذه الضرائب نظامها الحالي في الدول التي فرضتها هو ضرورتها اباية
لتلك الدول فهي مورد للايرادات غير الحصيلية.

وتنم حسنة هذه لضرائب إما بدفع مباشر لمصلحة معينة عند احراء تصرفات معينة
(كدفع رسوم تسجيل انتقال الملكية العقارية)، وإما عن طريق طوبيع نصق بعيم معينة

لأنها تتخذ من الانفاق الاستهلاكي مصححاً (وعاء) لها.

وقد طالب بعض الكتّاب - وعلى رأسهم ارفع فينر و. كالدور - بتطبيق الضريبة العامة على الانفاق كضريبة تكملية لضريبة لعامة على الدخل. وقد طمعتها حكومة الهند - تسيلاً لاقتراح كالدور في التقرير ادى رفعها لاصلاح النظام الضريبي الهندي - وقد جرى هذا التطبيق عام ١٩٥٨م^١.

وتتطلب هذه الضريبة أن يقوم المكلف بتقديم تقرير (بيان) إلى الدوائر الخالية يبين فيه مقدار نفقه السنوي على الاستهلاك. وعكس بعض خبراء من الانفاق من الضريبة مقابل ضمان مستوى معيشة مقبول لأفراد الأسرة إذ كان المكلف لضريبة متروحاً وله أولاد. ثم يطبق معدن الضريبة بحيث يكون نسبياً أو بعد عدداً تبعاً لما تنص عليه لخصوص الادوية الصحية. وكل هذه الأمور تترك لضريبة لعامة على الانفاق من حيث طبيعتها من لفرائب المباشرة.

ويرى أنصار هذه الضريبة أنها أكثر عدالة من ضريبة على الدخل، ذلك أن إنفاق الفرد يعتمد على ما يخص عليه من دحون دورية وعرضة وعلى ثروته. ومن ثم فإنها تصل إلى جميع عناصر القدرة التكميلية للممول. يضاف إلى ذلك أن هذه الضريبة - وهي تركز على الانفاق الاستهلاكي فقط - تريد بين الادخار والميل للاستثمار لأنها لا تسري على الادخار ولا على الانفاق للاستثمار. وأخيراً فإن هذه الضريبة تعمل على الحد من الاستهلاك مما يساعد على تخفيف حدة لصعوبات التصحفية في البلاد المتخلفة.

ومع ذلك فقد تعرضت الضريبة لعامة على الانفاق للاستد من نواح ثلاث ادارية واقتصادية والعدالة. فمن الناحية الادارية استدل هذه الضريبة بأنها تحتاج إلى ادارة ضريبية على مستوى عال من الكفاءة، كما أنها تحتاج إلى وعى ضريبي كبير من

(1) KALDOR « a Personal Expenditure Tax Particiale » in « Public Finance », chap 7, edited by R. W. Haughton London 1965 PP. 91-223

قبل المكففين. ومن الناحية الاقتصادية تنقذ هذه الصرية بأبها، إذ كانت قد تلاشت الأحوال السائدة في البلاد المتخلفة من تشجيع الادخار والاستثمار وحث الاستهلاك فإنها قد لا تتلاءم مع الأحوال السائدة في البلاد المتقدمة التي تعنى من زيادة الادخار، ومن ثم فإن هذا يتطلب من السياسة الصربية أن تعمل على تشجيع الاستهلاك وتقلل الادخار حتى يرتفع الطلب المحلي إلى مستوى التشغيل لشاغلين، بل إنها قد لا تتلاءم أيضاً مع ظروف اسمة الاقتصادية في البلاد المتخلفة ذاتها، ذلك أن هذه الصرية — وهي تشجع الادخار والاستثمار — قد تشجع الاتجاه إلى الاستثمار العميمة (كثييد المارب الفاحرة) وهي التي يفضّل استثمار لحاص الاتجاه إليها في هذه البلاد، ومن ثم فإن إعفاء مثل هذه المدخرات تتضمن توجيهاً سيئاً لمشاط الاقتصادي وأحيراً فمن ناحية العدالة الضريبية انتقدت هذه الصرية من أنها وهي تعرض على الاتفاق الاستهلاكي — تكون شديدة العبء على ذوي الدخل المرتفع للاستهلاك وهم أصحاب لدخول المحفصة والمتوسطة وحقيقة العبء على ذوي الدخل المحفص للاستهلاك وهم أصحاب المدخول المرتفعة^١.

ومن أهم تطبيقات الضريبة العامة على الاتفاق الضريبة على رقم الأعمال.

الضرائب على رقم الأعمال *les impôts sur le chiffre d'affaires*

يعتمد بالضرائب على رقم الأعمال تلك الضرائب التي تفرض على حجم معاملات، ومنتج الإنتاج والاستهلاك، في ذلك المعاملات المتبعة بالاستيراد

١ — انظر تفصيل هذه الاستقادات في

R. J. CHELIAH, «Fiscal Policy in Underdeveloped Countries», op. cit., pp. 132-53

٢) J. LAFERRIERE et M. WALINE «Traité élémentaire de science de législation nationale»

Paris 1952

G. TIXIER, «cours des finances publiques», l'université du CAIRE 1966

والتصدير^١ وذلك ثلاثة أنواع بصرائب على رقم الأعمال، الصريبة العامة المتتاعية على رقم الأعمال، والصريبة العامة الواحدة على رقم الأعمال، والصريبة على القيمة المضافة. وتتناول كلاً منها فيما يلي :

أولاً - الصريبة العامة المتتاعية en cascade على رقم الأعمال :

تعرض الصريبة في هذه الحالة على حلقات متتاعية لا تنتهي إلا حين تصل السبعة إلى المستهلك النهائي. فهي تحصل مرة عند خروج السبعة من المنتج إلى تاجر الجملة، ومرة أخرى عند انتقالها من تاجر الجملة إلى تاجر التجزئة، ومرة ثالثة عند انتقالها من تاجر التجزئة إلى المستهلك. وفي كل مرة تحصل الصريبة من اسئع ادي يحملها ممشري عن صريق رفع سعر السعة، لكي تستقر في آخر الأمر على المستهلك النهائي للسلعة. ولذا فإن هذه الصريبة تفرض عادة بمعدل منخفض.

ومن مزايا هذه الصريبة بساطتها ووفرة حصيتها وسهولة حياتها. ولكن يعاب عليها ما يلي :

١ - أن عبء هذه الصريبة يخلف من سلعة إلى أخرى تبعاً لمرحل التي تمر بها لسلعة. وهذا يمشك نفرة في معاملة لضرية بحيث أنه كلما رادت اراحل التي تمر بها السلعة كلما رادت الأعباء الضريبية المفروضة عليها.

٢ - أن هذه الصريبة يؤدي إلى دماج لمرودب رعة منها في حصار مراحل التي تمر بها. سعة من أجل تعدد لضرية. ومن ثم فإن هذا الادماح يؤدي إلى انحصار حصيلة هذه الصريبة.

٣ - أن هذه الصريبة، وهي تعرض على شكل نسبة مئوية من قيمة السعة، توسع من

- لا سبب عرض الصريبة على رقم الأعمال على التصدير والتصدير التي تقوم بحايتها بمعدل المارك، من عرض صررب الماركية عليها.

صبر د و م سحور ، « صبة عامة »، كبا اسي « لايرداب عامة » مذكور سابقاً، ص ١١٧ -

قيمة المصروح (مورد) الذي تعرض عنه خلال مرحلة تصديره في السنة
من منتج د - حر حصة يودى و ب يدفع مبلغ الضريبة ثم يحدد حصة ب التي
دفعها ب بحد سبعة، بحيث يحدد سفل من حر حصة ب حر - حرانه تعرض
الضريبة على هذه للمقات بما فيه الضريبة التي دفعها، وقد يحدد من حر حصة
ب، المستهدف تدخل للضريبة التي - فعلا حر حصة ضمن حدود وخضع هي
الأخرى للضريبة... وهكذا يحصل ارتفاع في الأسعار.

٤ - أن هذه للضريبة تمنح امتيازات لتجارت التي ب دفع ضريبة وأفراد حده.
وهذا مانع أن هذه المنتجات مستوردة من دول منتجات تجارة جديدة أو بانية
التي دفعت عنها الضريبة عدة مرات.

وقد أخذت فرنسا بهذه الضريبة عام ١٩٢٠ م سنة « الضريبة على رقم الأعمال »
l'impôt sur le chiffre d'affaires) وكانت تعرض على عمداً لتعرض بيع
التي تجري في فرنسا ومعاملات الأشخاص التي تشمل بعض حصة بضريبة على
الأرباح الصناعية والتجارية، وقد أعتها فرنسا عام ١٩٣٦ م ب الحد ب من حد
عام ١٩٣٩ م سنة « الضريبة على المعاملات l'impôt sur les transactions) وكان
سريانها يقتصر على مرحلة البيع لسبعة ثم ع - ب وأنها عام ١٩٥٥ م كما صفت
هذه للضريبة كل من أمانيا (حتى أ - عام ١٩٦١ م) وكسمويع وهو لا حد
اسوقياتي.

ثانياً - الضريبة العامة الواحدة على رقم الأعمال :

وتنصيب الضريبة سبعة م مورد واحد في حدى المرحلتين بى تربها لسبعة عدد
اساحها وحتى وصوره بمسهد (ب) في مرحلة شراء مواد الأولية والانتاج أو في

(١) E. ALI EXE.8 Traité élémentaire de science des finances et de législation financières Françaises, op.cit. P. 789

- LAFERZÈRE et WALINE, op.cit. P. 223

مرحلة انتقال السعة من المنتج إلى تاجر خُمرة — أو في مرحلة بيع من تاجر خُمرة إلى تاجر التجزئة — أو في مرحلة بيع من تاجر التجزئة إلى المستهلك). وتقوم لإدارته لضرورة بتحصيل الضريبة في إحدى هذه المراحل من الدفع الذي يمل عبأه، إلى المشتري، وعادة تفرض الضريبة في مرحلة الانتاج.

وقد فرصت هذه الضريبة في فرنسا عام ١٩٣٦ باسم «ضريبة الانتاج» (Taxe à la production). كما فرصت «ضريبة» في بكترا سنة ١٩٤٠م وكان يقصد منها اخذ من الاستهلاك المدي وبفس لا ينافي اخاص عن طريق تخفيض مشتريات المستهلك، وقد فرصتها اكثراً في مرحلة انتقال السعة من تاجر خُمرة إلى تاجر لتجزئة، ولذلك سميت «لضريبة على مشتريات» (Purchase Tax)، وقد لعبت هذه الضريبة في امكتر عام ١٩٧٣ عدم ادخلت الضريبة على القيمة المضافة بقصد لتسبب مع دول السوق الأوروبية المشتركة. وكذلك فإن هذه الضريبة فرضت في بعض ولايات الولايات المتحدة الأمريكية وحدث صورة ضريبة على لمبيعات العامة، حيث فرصت في مرحلة البيع من تاجر لتجزئة إلى المستهلك.

أما في بلاد التخطيط شامل فتعرض الضريبة العامة الواحدة على رقم الأعمال في مرحلة انتقال السعة من الانتاج إلى الاستهلاك (أي في أقرب نقطة إلى الاستهلاك). ومن ثم فإنها تدفع من قبل منظمات لتوزيع (التدويبات) أو من قبل مشروع المنتج إذا كان على مرحلة الانتاج النهائي. وعلى هذا فإن هذه الضريبة تدفع سبباً لمكان بيع وليس تبعاً لمكان الانتاج^١.

وتستثير الضريبة العامة الواحدة على رقم الأعمال، فيها تتلاقى عيوب الضريبة العامة المسببة على رقم الأعمال، فهي تفرض عبئاً واحداً على مختلف سلع دول أن تفرق بينها حسب المراحل التي تمر بها، كما أنها لا تؤدي إلى دماج لشروعات، كما

(١) F. VERRE « en repr se industrielle en Union Soviétique », Stes. Paris, 1965, PP. 68-169.

أن عبء هذه الضريبة يكون معروفاً ومحددًا، ولا يمر بين السلع المحلقة و السلع المستوردة. و بحيث هذه الضريبة أنها تعرض عادة بمعدل مرتفع يفوق معدل الضريبة العامة متدنية على رقم الأعمال، وهذا ما يدفع لكثيرين إلى محاولة التهرب منها، خاصة وأن هذه الضريبة لا تدفع إلا مرة واحدة في مرحلة من المراحل التي تمر بها سلعة على خلاف الضريبة المتتامة التي تفرض في كل مرحلة من المراحل التي تمر بها السلعة بحيث يصعب الإفلات منها جميعاً.

ثالثاً - الضريبة على القيمة المضافة (TVA) Taxe sur la valeur ajoutée :

يصل النظام الضريبي إلى نفس نتيجة الضريبة العامة لوحدة، وذلك بأن تفرض ضريبة في كل مرحلة من مراحل الإنتاج (وهو نفس أسس الضريبة العامة المتدنية على رقم الأعمال) على أن يسمح لكل منتج يسهم في إنتاج السلعة بحصص مقدار لضريبة سني دفعها المنتج السابق من مقدار الضريبة المستحقة عليه. وكذلك مع السماح بتأخر الحصة بحصص الضرائب التي دفعت في مرحلة الإنتاج من الضرائب المستحقة عليه، والسماح لتأخر لتأخره بحصص الضرائب التي دفعت في مرحلة الإنتاج وتأخر الحصة من الضرائب المستحقة عليه. وهذا يعني أن مطرح (وعداء) لضريبة لا تتكبد في كل مرة من قيمة السلعة بكامله وإنما «بالقيمة المضافة (value ajoutée)» فقط، أي بمقدار مساهمة المشروع في العملية الإنتاجية.

وتفسر ذلك بعطي مثال لتأني يفرض أن السلعة المراد إنتاجها هي المسحوق. ومن أجل ذلك اشترى منتج قطعاً حاداً بمقدار ١٠٠٠ ريال ثم وده بحصصه (بسيطه) ومرتب على ذلك أن يقطن المحلوج، أصبح قيمته ١٢٠٠ ريال وبه الضريبة في هذه المرحلة لا تعرض على قيمة القطر المحلوج بكاملها بل على قيمته المضافة التي ساهم بها هذا المنتج في العملية الإنتاجية وهي تساوي (١٢٠٠ - ١٠٠٠ = ٢٠٠ ريال) فقط. وبذلك قام مصنع لتسيب شراء هذا القطر المحلوج ثم صنعه على شكل مسحوق يبيع

قيمتها ٢٠٠٠ ريال، فإن مصرية تفرض في هذه المرحلة الثانية على القيمة المضافة التي ساهم بها مصنع السجح في عمليه الانتاجيه وهى تساوي (٢٠٠٠ - ١٢٠٠ = ٨٠٠ ريال).

ولذلك يطبق على هذا النوع من الضرائب لفظ «المصرية على القيمة المضافة». وهى توضح أنه وإن اسره كل منتج أو تحرير دفع المصرية فإن الواقع أن لسلعة لا تدفع عنها امصرية إلا مرة واحدة، لأن كل منتج أو بحر لا يستمر بالمصرية إلا في حدود القيمة التي أضافها للسلعة.

وتتميز المصرية على القيمة مضافة بأنها تعدى العيوب التى تسبب للمصرية العامة لمتابعة على رهم لأعمال وكذلك عيوب المصرية العامة الواحدة على رقم الأعمال، فهي لا تشجع اندماج المشروعات، وتوحد المعاملة المصرية لكافة السلع مهما نيايت مراحل انتاجها، كما أنها ممكن لادرة لدية من احكام الرقابة على المشروعات التي تخضع لهذه المصرية وتعمل عليها فرض لتهرب منها، لأن كل مكلف يصح رقباً على المكلف يسبق له يتأكد من قيام الدافع بأداء امصريه المستحقة عليهم حتى يتمكن من حسم قيمتها من قيمة المصرية المستحقة عليه.

ومع ذلك، فقد رأى بعض كتابات على هذه المصرية يتلخص في صعوبة تطبيقها بسبب متعلبه من امساك دوتر حسابية مسظمة وأمية، وهذا الأمر يصعب تخفيفه في المشروعات الزراعية والمشروعات لصغيرة.

وقد طبقت المصرية على لقيمه المضافة في فرنسا سنة ١٩٥٤م، وهى تفرض في مرحلة الانتاج وتحدرة الحمة وعلى أداء الخدمات. كما عدت المصرية على القيمة المضافة أساساً للمصرية العامة على الاتفاق في دول اسواق الأوربية المشتركة حيث اعتبرت أداة من أدوات السكام لاقصادى لدول لسوق. كما طبقتها معظم دول أمريكا اللاتينية.

٢ - الضرائب على سلع معينة

impôts sur certaines dépenses particulières

Excises, selective Taxes

لا يفرض النظام الضريبي هذه الضريبة على كل السلع وخدمات، بل يختار أنواعاً معينة منها يخصها للضريبة^١.

وقد عرفت هذه الضرائب منذ عديم، وكانت تفرض على الخمر والمواشي وغيره. وقد فرضتها الامبراطورية الرومانية، كما فرضها كثير من المدن لأوربية في العصور الوسطى.

وعموماً فإن هذه الضرائب تفرض حايماً على السلع (السلع المادية) كالفرض الضريبة على استهلاك بعض منتجات لتروية أو الس أو اشاي، كما أنها قد تفرض على الخدمات (السلع غير المادية) كالفرض الضريبة على دخول مدينة الملاهي.

وبما أن أهمية السهم هذه الضرائب من دولة إلى أخرى، فاضربت على السجائر مثلاً تصل في بعض لدور إلى ٩٨٪، بينما ترتفع في دول أخرى إلى ٧١٪، والضرائب على وقود السيارات تتراوح بين ٩٨٪ - ٩٠٪.

و يثير لتسليم لفتي للضرائب على سلع معينة ثلاث مشكلات. الأولى تتعلق باختيار السلع والخدمات التي تخضع للضريبة، والثانية تتعلق بكيفية فرض الضريبة، والثالثة تتعلق بتحصيل الضريبة. ونحن نقف على ذلك كما يلي:

أولاً - اختيار السلع (والخدمات) التي تخضع للضريبة :

يحد النظام الضريبي نفسه - وهو يحدد فرض هذه الضرائب - أمام اختيارين متناقضين، قد يضطر النظام إلى حجب أحدهما والتضحية بالآخر أو بالتوفيق بينهما بعضاً

١ - قد تفرض النظام الضريبي ضرائب على سلع Use Taxes وليس على الاستهلاك. مثال ذلك فرض ضرائب على استعمال السلاح... وهذه الضرائب تخير قليلة لأهمية دورها في فرض الضرائب على الاستهلاك.

ما يقصد تحقيقه من فرض هذه الضرائب وهذا لاعتبار أنهما : اعتبار العدالة واعتبار الحصيلة.

و يقضي اعتبار العدالة بعدم ربح الصفات المعيرة بضرائب تقطع، بسبب زيادة ميلهم للاستهلاك، من دخولهم نسبة أكبر من تلك التي تقتطعها من دخول الصفات المعية. كما يقضي اعتبار الحصيلة بفرض اضرارة على السلع التي يمكن أن يوزد لحزنة مبالغ كبيرة. ويظهر من هذا أن الاعتارين متناقضان مبدئياً، ومع ذلك فإنه يمكن التوفيق بينهما. ولبيان ذلك نذكر أنه يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من السلع الاستهلاكية : ضرورية، وكمالية، وشائعة :

١ - السلع الضرورية وهي سلع التي لا غنى للأفراد عنها لأنها تسع حاجات بديهم لا يمكن تحمل عدم اشباعها بسبب لرومها حفظ حياتهم أو لاشباع حاجات أساسية لديهم كالخبر والأدوية والمواصلات. وتتميز هذه السلع بميزتين : الأولى أن استهلاك هذه السلع عام فهي مطلوبة من كافة فئات المجتمع بغض النظر عن دخولهم، ويترتب على ذلك صحة الكميات المستهلكة. والثانية أن الطلب عليها طلب غير مرئي، فارتفاع أسعار السلع الضرورية لا يؤدي إلى نقص الكميات المطلوبة منها أو لا يؤدي إلى نقصها بنفس نسبة ارتفاع سعرها ويترتب على ذلك أن فرض ضريبة على هذه السلع وارتفاع أسعارها بسبب ذلك لن يؤدي إلى أن ينقص لمستهلكين كثير أو صلاحي من الكميات التي يستهلكونها منها، مما يؤدي إلى مزا المبرية بحصيلة كبيرة.

وينتج عن ذلك أن فرض الضرائب على السلع الضرورية يتلاءم مع اعتبار الحصيلة (الاعتبار المادي)، إلا أنه يتناقض مع اعتبار العدالة، والسبب في ذلك أن ضريبة القيمة تفرق على هذه السلع نسبة من دخولها أقل بكثير من النسبة التي تنفهمها عنها صفات الفقيرة، ويترتب على ذلك أن يكون العبء النسبي لضرائب المفروضة على السلع الضرورية أشد على صفات الفقيرة منه على الطبقات المعينة.

٢ - السلع الكمالية (الرفيعة) وهي السلع التي لا تشبع حاجات بدي للأفراد

لا يمكن تحمل عدم اشاعه، بل إن استهلاكها لا يفعل سوى أن يريد الرفاهية والعيم كالسيارات الفاخرة والروائح العطرة النادرة. وتتميز هذه السلع أيضاً بغيرتها الأولى عدم عمومية الاستهلاك فهي مصنوعة من طرفة اجتماعية معينة هي لطيفة معينة، ويرتبط على ذلك عدم ضخامة الكميات المستهلكة من هذه السلع. وإشابة أن الطلب عليها غير مرن إلى حد كبير أيضاً وإن كانت لا تنصل في هذا إلى مرنه السلع الضرورية، وللطيفة المعنية سيقص طلبها على السلع الكمالية نسبة أقل من نسبة لرددة في أسعارها.

ويستج عن ذلك أن فرض الضرائب على السلع الكمالية يتلاءم مع اعتبار العدالة، ولأنفاق على هذه السلع يات على ارتداع القدرة لتكليفه للمسول، كما أن في عدم استهلاك الطبقات الفقيرة لها ما يعمي تلك الطبقات من تحمل الضريبة. إلا أن هذه الضرائب لا تحقق لاعتبار إلى (عشر حصبة)، ذلك أن لانفاق على السلع الكمالية لا يمثل، إلا نسبة ضئيلة من ادخل القومي ولأن العدالة في فرض الضرائب عليها يؤدي - إذ راد معدله عن حد معين - إلى احصاء الطلب عليها نسبة أكبر من نسبة لرددة في أسعارها ومن ثم يحقص يرداتها الكلية وبذلك تضعف حصبة هذه لضررائب وعلى هذا فإن لضررائب على السلع الكمالية تحقق مقنصبات لعدالة وإن كانت عاجزة عن تحقيق لاعتبار إلى. ولذلك يجب ألا تغني الدولة كثيراً في فرض الضريبة عليها.

و يلاحظ أن ابتفرقة بين ما يعتبر من السلع الضرورية وما يعتبر من السلع الكمالية تصرفه نسبية بحتة، تختلف من بلد إلى آخر ومن وقت إلى آخر في نفس البلد. فما قد يعتبر من السلع كمالياً في بلد ما قد يعتبر ضرورياً في بلد آخر، وما قد يعتبر من السلع كمالياً في بلد ما في وقت معين يعتبر ضرورياً في نفس البلد بعد فترة أخرى وارتداع مستوى المعيشة تنمحة للتقدم لانصادي قد يعبر من صحت بعض السلع فيحتوها من كمالية إلى ضرورية. ويرتبط على ذلك أيضاً أن سعة وحدة قد تعتبر كمالية بالنسبة

لطبقات الفقيرة بغير ضرورة أساسية بصفات اعنية، ومن ثم فإن استتمية الاقتصاد في بعض اسلاك المتخلفة - وهي تؤدي إلى ارتفاع مستوى ادخول الفردية الحقيقية - تؤدي إلى نقل كثير من سلع من مرتبة سلع الكمال إلى مرتبة السلع نصف الكمالية ثم إلى مرتبة السلع الضرورية.

٣ - السلع شائعة (سلع الاستهلاك حرة)، وهي اسلع سي لا تعتبر ضرورية أو كمالية، لكنها تصب من كافة صعد مجتمع مهم، خلقت دحوهم كالمشاي وندحاب سج ونمبر هذه سلع تبرز، لأن هي عمومية مستهلكيها من جميع أفراد مجتمع ومن ثم تحقق فيها خدمة الكميات المطلوبة، واثابة هي فئة مرونة لطلب عليها، ومن ثم فإن باده سلع هذه اسلع سعة معينة لا يؤدي إلى نقص لطلب عليها، لأسس أقل، وذلك بسبب حكمه عادة في عدلية الأفراد ليس يستهلكوها، ويرتب على ذلك أن فرض ضرائب على سلع الشائعة بأني خصبة كسره

وترى عدلية كتاب المالية العامة أن فرض لضرائب على سلع الشائعة يوفق بين اعتباري العدالة والخصبة. ذلك أن رفع أسعار هذه سلع لا يضر ضرر كبير لسون معيشة لطقات الفقيرة، كما أنه يمكن في نفس الوقت من حد لمرة بايراد غير يضر لأن هذه اسلع تعتبر من سلع الاستهلاك حرة والطلب عليها قليل المرونة.

ونشر أخيراً، فيما يتعلق باختيار السلع التي تخص للضرية، في ملاحظتين:-

١ - أن الدولة، وهي مصدر السوق من اعتباري العدالة والخصبة أو اعتباري أحدهم على الآخر، تحكمها عمياً حالتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية ومقدار مود الأخرى متاحة لها. وعلى هذا فإذا كانت حالة مالية للدولة سيئة، فإنها تعتمد في

نصر برناردو يرى أن فرض لضرائب على سلع الاستهلاك حرة (سلع سعة) يضر من فرضه على السلع الضرورية، عرضت مع خيار العدالة، د. أحمد حامد، «علم المالية العامة»، الجزء الأول: «في المالية العامة»، مكتبة جامعة، ص ٢١٠.

تعميم لا اعتبار لما على عيار العدالة، ومن ثم فإنها لا تنوع عن فرض الضرائب حتى على سلع ضرورية. أما إذا كانت حانة مائة لدولة منتجة، فإنها تُغث عند المدة على اعتبار الحصيلة، ومن ثم فإنها تقتصر على فرض الضرائب على السلع الكمالية أساساً دون السلع الضرورية.

٢- أن الدولة، وهي تصدر فرض الضرائب على السلع لاستهلاكها، لا تقتصر على مراعاة الاعسار الذي واعده لعدالة محاسب، بل ترفع أيضاً اعتبار أخرى بعضها اجتماعي وبعضها اقتصادي. وتتمثل الاعتبارات الاجتماعية في تحقيق آثار اجتماعية معينة بواسطة هذه الضرائب كخدمة الصحة والأحلاق كما هو الحال في فرض هذه الضرائب بمعدلات مرتفعة على استهلاك الكحول. كما تتمثل الاعتبارات الاقتصادية في تحقيق آثار اقتصادية معينة بواسطة هذه الضرائب كحماية الصناعة الوطنية كما هو الحال في فرض هذه الضرائب بمعدلات مرتفعة على استيراد سلع أجنبية محدثة أو مبدئية لسلع محلية خاصة إذا وجدت داخل البلد صناعة ناشئة (أو صناعة وليدة) لانتاج هذه السلع. وتشكل الضرائب على الاستيراد حراً من الضرائب الحمائية، وهي التي ستعرض لها بالتفصيل بعد قليل.

ثانياً - كيفية فرض الضريبة:

إما أن تفرض الضريبة في صورة مبيع معين يضاف إلى سعر السلعة (ضريبة نوعية Specif que)، أو أن تفرض بنسبة مئوية من سعر السلعة المفروضة عليها (ضريبة قيمة Ad valorem).

وهذه مشكلة تتعلق بعالية الضرائب وسوف تعرض لها بالتفصيل أيضاً فيما بعد.

ثالثاً - تحصيل الضريبة:

والمشكلة الأخيرة بالنسبة للضرائب على الاستهلاك هي تحديد طريقة تحصيل هذه

الضرائب. فيمكن لدولة أن تفرض هذه الضرائب وتخصها من المستهلكين مباشرة بحسبة شرائهم للسلعة أو الخدمة، ومن ذلك الصريبة التي قد تفرض عند دخول لشخص مدينة الملاهي.

ويمكن لدولة أن تحصل هذه الضرائب في مرحلة سابقة على مرحلة بيع السلعة أو الخدمة للمستهلك كأن تفرض على سلعة وهي تحب يد تاخر الجملة أو في مرحلة الإنتاج. وحسب تفرض في مرحلة الإنتاج يطلق عليها صرئ الإنتاج Accises (و بالانكليزية Accises) وإن كانت تسمى خطأ «رسوم الإنتاج» لأنها تعد من الباحية العلمية صرئ لا رسوماً من ذلك أن تفرض صريبة على السكاثر إما عند دخول هذه السلعة كمود أولية أو عند خروجها من مصنع وهي تامة مصنع. وعموماً يقوم صاحب المصنع بدفع الصريبة ثم يرفع سعر سلعة بمقدار الصريبة حتى يتحملها المستهلك. ويحسن أن تفرض صرئ الإنتاج في آخر مراحل إنتاج السلعة (عند خروج السلعة من المصنع تامة المصنع) إذ كان إنتاجها يحتاج إلى مراحل متعددة وذلك حتى لا يتكرر نقل عبئها. ويفصل النظام الصريبي للإنتاج في هذه الطريقة في التحصيل إذا كانت سلعة تنتج بكميات كسره في مصانع قليلة العدد، حيث تسهل رقابة مطرح (وعاء) الصريبة وتسهل جبايتها.

وقد تفرض الصريبة على سلعة معينة عند احتسابها حدود. ونطلق عليها عندئذ «الضرائب الجمركية».

وأخيراً فقد نجد الدولة — كوسيلة لفرض الصريبة على سلع معينة — إلى طريقة لاحتكار المادي Monopole Fiscal التي سبق أن تعرضنا لها من خلال بحثنا في دخول أملاك الدولة. وقد ذكرنا هناك خلاف سكت في طبيعة السعر الذي تدفع به مستحبات الاحتكار لمادي وأن بعض منهم قد اعترض أن الجزء من سعر المادي يريد عن

تكاليف الإنتاج يعتبر ضريبة مستترة^١. ونذكر هنا أن هذه الضريبة تعتبر نوعاً من الضرائب المفروضة على سلع معينة.

وللاحتكار لدى عدة صور: فقد تحتكر لدولة إنتاج سلع وبيعها، وقد تحتكر ابدونه بيع اسلعة بالجملة، أو بالجملة والمفرق معاً.

وتتبع الدولة إلى الاحتكار لما إلى عدة، إذ كانت لضريبة ذات معدل مرتفع قد يعرّى على لتهرب منها، أو إذا كانت ذات صفات حبية مرتفعة. ويمتدّ لضريبة الاحتكار المالي بأنها لا تشتر المتحيز بالمصيفات الإدارية. ذلك أن الضرائب غير المباشرة إذا كانت تميز بعدم مصابقتها لمستهلكين نظراً لاندماحها في أسعار السلع المفروضة عليها، فإنها تصابى لمحتجين بسبب مراقبة اسطط لدالة لمصنعهم ومتاحريهم وفحص دفاترهم للوقوف على انتاحهم. أما طريقه للاحتكار المالى فإنها تتهدى هذا العيب نظراً لأنها لا تشعر أحداً على الاطلاق بتدخل اسطط المالى.

ولنا ملاحظة أخيرة على نظام الضرائب الاستهلاكية المفروضة على سلع معينة هو أن هذا النظام يشكل أداة فعالة في يد الدولة يستعمله لتحقيق أغراضه الاجتماعية والاقتصادية. فكفى أن تحتل الدولة إلى توزيع المعدلات التي يفرص بها هذه الضرائب من سلعها إلى أخرى تتحدث تعسراً في صاح السلع المفروضة عليها الضرائب وفي استهلاكها، ويتوقف مدى هذا التغير على درجة مرونة العرض ومرونة الطلب بالنسبة لهذه السلع.

١ - انظر ما سبق، ص ٢٩٩ - ٢٢٠

٣ - الضرائب الجمركية^١

Droits de douane

Custom Duties

تفرض ضرائب الجمركية على سلع عند استيرادها (الضرائب على الواردات) وعند تصديرها (الضرائب على الصادرات) وتفرض ضرائب الجمركية يخضع سببها لامتيازات وسياسة تصدير التي تتبعها الدولة. وعادة ما تسعى الدول في سياستها التصديرية إلى زيادة حجم صادراتها ومن ثم فإنها تعتمد - عدا الدول المصدرة للنفط - ونسب الضريبة على موزن حصة تصديرها أو على قيمة الصادرات من ضرائب الجمركية. وبذلك تشكل الضرائب على الواردات أهم أنواع الضرائب الجمركية.

والضرائب الجمركية في نوعها ومعدلها وحصتها تعكس لأوضاع الاقتصادية ولتباين لاقصادي لدول المختلفة.

ومن هذه الناحية نجد أن البلاد المختلفة تتميز - بماع نسبة ضرائبها الجمركية إلى حصة ضرائب وى حصته لايرداد عامة، ويعبر ذلك بثلاثة اعتبارات:

أولاً: أن نسبة المخرجة (مجموع الصادرات والواردات) إلى لدخل القومي مرتفعة في هذه البلاد.

وثانياً: أن من لأسهل أن تسع الأحمية المستوردة مرتفع أيضاً في هذه البلاد. وثالثاً: أن حصة الضرائب المباشرة في هذه البلاد تكون منخفضة نسبياً. فمعدل دخول الفرد أو عائد رة الدولة في فرضها، مما يعنى سيطرة الضرائب غير المباشرة، و - اعتماداً على ضرائب الجمركية - يمكن أن تعيد البلد في صدد درجة مرتفعة

^١ - انظر أيضاً: "الجمركية" في "السياسة الجمركية وأثرها على التنمية الاقتصادية"، مع دراسة خاصة عن
جمهورية مصر العربية - ١٩٩٥

من الرفاهة على الاستيراد وعلى التصدير وأنها تتمتع بسهولة بتحصيل وبيعها
بمصاب الجناة وعودة الحصية، فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع مساهمة حصية الضرائب
جمركية في حصية لضرائب عبر المباشرة وبالتالي ارتفاع مساهمتها في كل من
حصية لصربية وحصية لإيرادات لعامة ولاشك أن التسمية لاقتصادية — وهي
تؤدي إلى تطور وتقدم مشروعات لصناعة و زراعية بحيث تحقق ضرورة فرض
ضرائب جمركية حائية وتؤدي إلى ارتفاع ادخول لفردية بحيث يمكن فرض ضرائب
مباشرة عليها — تؤدي إلى انخفاض نسبة الضرائب الجمركية (وسنة الضرائب عبر
لمباشرة عموماً) إلى حصيلة الضرائب وإلى حصيلة لإيرادات عامة.

وتكون مجموع الضرائب الجمركية المفروضة على الاستيراد وعلى التصدير (ضرائب
الاستيراد وضرائب التصدير) في بلد معين ما يسمى «بالتعريفات الجمركية
Le tarif douanier».

ونعرض فيما يلي لأنواع التعريفات الجمركية، ونعص لنظم جمركية خاصة.

أولاً — أنواع التعريفات الجمركية:

يمكن تقسيم التعريفات الجمركية تقسيمات عديدة تبعاً لطريقة وضعها، ولوحدتها
أو تعددها، ولصروف تطبيقها، وعرضها، ولتعدد، ونفضل ذلك على الشكل التالي:

١ — تبعاً لطريقة وضعها، قد تستقل الدولة، وهي تصنع تعريفاتها الجمركية،
بإرادتها المفردة ويتبع عن ذلك ما يسمى «التعريفات المستقلة Tariff autonome».

وقد تصنع قد الدولة مع دولة أخرى على هذه التعريفات، ويتبع عن ذلك ما يسمى
«للتعريفات الاتفاقية Tariff conventionnel»، وفي هذه التعريفات لأخيرة هناك نص
يفترق بها عادة هو:

«شرط الدولة لأولى بالرعاية La clause de la nation la plus favorisée»
وممضى هذا الشرط هو أن يعهد طرف في معاهدة أو اتفاقية بأن تمنح الطرف الآخر

جميع المزايا التي منحها في الماضي أو التي سيتم منحها في المستقبل لطرف ثالث في معاهدة أو اتفاقية.

٢ - تبعاً لوحدها أو بعدها: قد تعتمد الدولة على فرض الضرائب الجمركية بمعدل واحد على البضعة بصرف النظر عن البلد الواردة منه، ويتبع عن ذلك «التعريفة الموحدة». كما قد تفرض الدولة نوعين من الضرائب الجمركية على البضعة الواحدة: تعرض احدهما لتعريفة مستعنة تطبق عموماً، وتعرض الأخرى لتعريفة اتفاقية تطبق على السلع الواردة من الدول التي عقدت معها هذه الاتفاقية، وبسبب ذلك «التعريفة المزدوجة».

٣ - تبعاً لظروف تطبيقها: يفرق بين نوعين من التعريفات الأولى «لتعريفة العادية» وهي التي تطبق في الظروف العادية، ولأخرى «التعريفة لاحتياجية» التي يصممها لدولة لتطبق في ظروف الاستثنائية كما هو الأمر في حالة حرب بحرية أو اقتصادية بين دولتين.

٤ - تبعاً لخصائصها: يفرق، من هذه الناحية، بين التعريفات الجمركية ذات العرض المائي وتعريفات الجمركية ذات العرض الجمائي. ويعتبر هذا التمييز أهم أنواع تقسيم التعريفات الجمركية.

و يقصد بالتعريفات ذات العرض المائي تلك التعريفات التي تهدف إلى تحقيق الإيراد المائي دون أن يكون لها أي عرض آخر. كما يقصد بالتعريفات الجمركية ذات العرض الجمائي تلك التعريفات التي تهدف أساساً إلى تحقيق الحماية لبعض الأنشطة الاقتصادية القائمة في البلد، وأهمها حماية الصناعات الناشئة أو الوليدة. وهذه التعريفات الأخيرة تحقق عرضها إذا كان قد ترتب على فرضها مع استيراد السلعة أو تفصيل استيرادها على الأقل. وقد تفرض هذه التعريفات على الصادرات أيضاً رغبة في الحد من تصدير سلعة ضرورية للسوق المحلية.

٥ - تبعاً لمعدلها: تنقسم التعريفات، تبعاً للطريقة التي تحددها صرحتها، إلى

تعريفات ذات صرائف نوعية وإلى تعريفه ذات صرائف قيمية. ويقصد «باصرائف اسوعية أو المعروفة «Droits spécifiques» هو فرض هذه الصرائف على أساس نوع السلع، أي مقدار معين من لوجات التمدية على كل وحدة مادية من وحدات سعة. وتحت وحدات السعة على أساس الوزن أو الحجم أو المساحة أو العدد. كما يقصد «باصرائف القيمة» (Droits ad valorem) هو فرض هذه الصرائف كسعة من قيمة السعة. وقد تكون هذه السعة واحدة على كل السلع وقد تختلف حسب طبيعة السعة ونوعها وأصلها. وتتميز هذه الصرائف بأنها تتلاءم مع الاقتصاد الحديث. باعتبار أن انتاج في هذا الاقتصاد متعددة ومعقدة ومتبدلة، كما أن هذه الصرائف تعتبر أكثر عدالة من الصرائف النوعية، وأنها تتمتع بميزة تناسب بصورة آلية مع الأسعار.

ثانياً — بعض الأنظمة الجمركية الخاصة:

الأصل في الصرائف الجمركية هو عموميتها وسريانها على جميع السلع التي تخضع لحدود البلد. ومع ذلك، فإن الدولة قد تعادل عن هذا الأصل في ما اقتضت ذلك اعتبارات التجارة الخارجية والرعاية في ضبط الاقتصاد الوطني للدولة، وعندها يحد الدولة إلى ما يسمى «بالأنظمة الجمركية خاصة» (Les régimes douaniers spéciaux)، وهي نظمات تضعها المصانع لأحسة بحيث تسمح لها بموحيها — مع توافر شروط وشروط معينة — اختيار حدود ولإقامة دخل الأقسمة الوصى دون أن يدفع عن هذه المصانع الصرائف الجمركية المطلوبة عادة. وهذه الأنظمة:

١ نظام التجارة بحرة أو ترانزيت Le transit يعتبر هذه الصرائف من الأنظمة الجمركية الخاصة حيث تمنح في بعض الحالات وضمن شروط معينة للمصانع لأحسة لى غتاً. أراضي البلاد بحيث تعبر هذه المصانع — من الوجهة الجمركية — ثناء مرورها في البلد كإنها خارج الأقسمة الجمركية، ومن ثم فلا تسوق عنها مدنة.

الصرائب الجمركية والضرائب والرسوم لأخرى المفروضة على الاستهلاك عدا الرسوم التي تدفع مقدس الخدمات. وعلى هذا فإن نظام الترانزيت يعتبر من الأنظمة المعقّنة لتسديد لضرائب الجمركية.

وقد كانت الدول تفرص فيما مضى على اسلع العابرة صرائب جمركية خاصة سميت «ضرائب لترانزيت» (Les droits de transit). إلا أنه نظراً للعوائد التي تخنيها قطاعات خدمات ولقطاعات لأخرى للاقتصاد الوطني من هذا الصمام، فقد عمدت الدول إلى تشجيع صمام الترانزيت بحيث أصبح الأصل إعفاء السبع العابرة من الصرائب الجمركية. ولا شك أن موقع اسد يساعده على الاستفادة من هذا النظام.

٢ - نظام المناطق الحرة Les zones franches . المنطقة الحرة هي جزء من الأرض الوطنية (أو جزء من لأرض وائده الوطنية) محدد ومسور بحاجر فاصل، تعتبر خارج لاقليم الجمركي، ويجوز للصانع الأحسية أن تدخل إليها وأن تخرج منها دون دفع الصرائب الجمركية عليها، كما يجوز تداول هذه البضائع داخل منطقة الحرة وإجراء بعض الأعمال التجارية أو الصناعية عليها.

ويستج عن حرية تداول لسبع داخل المنطقة الحرة، وعن حرية إجراء بعض الأعمال التجارية أو لأعمال لصاعية فيها، أن يصح البلد مركزاً تجارياً وصناعياً هاماً.

ومع ذلك فإن خروج اسلعه من المنطقة الحرة إلى الاقليم الجمركي الوطني من أجل وضعها في الاسهلاك يؤدي إلى حصول هذه لسعة لصرية اجمركية.

٣ - نظام الإدخال المؤقت L'admission temporaire : إن خضوع المواد الأولية المستوردة لصرائب اجمركية أو إعفاءها منها يحمل في طياته تعارضاً بين المنتج المحلي لهذه مواد لأولية وبين الصصاعات المحلية التي تسعمل هذه المواد. وكان على النظام الصريسي أن يوحّد حلاً لهذه المسكلة فكان أن اسدع نظام الإدخال المؤقت ونظام رد الصرائب اجمركية.

ونصف الادخال المؤقت هو نظام معقّد لدفع لصرائب حمركية يطبق على بعض المواد الأولية (أو نصف المصنوعة) الأحسية الخاصة للصرائب الحمركية أصلاً، وتنتى تدخل البلد بعد تقديم العهد مكفول من المسورد، وتبقى فيه مدة معينة، لاجراء بعض تحويل أو الادماع فيها، ثم إعادة تصديرها مصنوعة.

وبخري تعيين المواد الأولية (ونصف المصنوعة) مستفيدة من نظام لادخال المؤقت من قبل لسلطات المختصة في اسد مراعية في ذلك نوع هذه المواد والاسباع - بحري ولصناعة الموحدة داخل البلد.

٤ - نظام رد الصرائب حمركية (الدروباك Le drawbak) : يسه نظام رد لصرائب حمركية نظام الادخال المؤقت من حيث تنظيمه واهدافه، عدا أنه في نظام رد لصرائب الحمركية يجب تسديد الصرائب حمركية عند دخول المواد الأولية أو نصف المصنوعة لأحسية للبلاد، ثم بخري ردها، في دافعها بعد جراء لعمليات ليدوية وبصنيعها وعدة تصديرها إلى الخارج خلال مدة معينة.

الفرع السابع الازدواج الضريبي

بمعنى صوره لازدواج الضريبي من أنه لظهور لاقتصادية، ولذلك وبها أثرت كشرأ من لدقتب ولأبحاث والدراسات من كتاب المالية ولقانون ولاقتصاد، كما أن عصبة الأمم للبحدة اعتمدت هذه لطاهرة اهتماماً دلتاً في فترة ما بين الحربين، وقد تابع هذا الأمر - ون كان على نطاق أصيق - هيئه الأمم المتحدة، وفي نطاق بحثنا في لازدواج ضريبي مستعرض لسطح اساليه^١ نعرف لاردواج

^١ - ص. ١٠٠ - ١٠١ - ١٠٢ - ١٠٣ - ١٠٤ - ١٠٥ - ١٠٦ - ١٠٧ - ١٠٨ - ١٠٩ - ١١٠ - ١١١ - ١١٢ - ١١٣ - ١١٤ - ١١٥ - ١١٦ - ١١٧ - ١١٨ - ١١٩ - ١٢٠ - ١٢١ - ١٢٢ - ١٢٣ - ١٢٤ - ١٢٥ - ١٢٦ - ١٢٧ - ١٢٨ - ١٢٩ - ١٣٠ - ١٣١ - ١٣٢ - ١٣٣ - ١٣٤ - ١٣٥ - ١٣٦ - ١٣٧ - ١٣٨ - ١٣٩ - ١٤٠ - ١٤١ - ١٤٢ - ١٤٣ - ١٤٤ - ١٤٥ - ١٤٦ - ١٤٧ - ١٤٨ - ١٤٩ - ١٥٠ - ١٥١ - ١٥٢ - ١٥٣ - ١٥٤ - ١٥٥ - ١٥٦ - ١٥٧ - ١٥٨ - ١٥٩ - ١٦٠ - ١٦١ - ١٦٢ - ١٦٣ - ١٦٤ - ١٦٥ - ١٦٦ - ١٦٧ - ١٦٨ - ١٦٩ - ١٧٠ - ١٧١ - ١٧٢ - ١٧٣ - ١٧٤ - ١٧٥ - ١٧٦ - ١٧٧ - ١٧٨ - ١٧٩ - ١٨٠ - ١٨١ - ١٨٢ - ١٨٣ - ١٨٤ - ١٨٥ - ١٨٦ - ١٨٧ - ١٨٨ - ١٨٩ - ١٩٠ - ١٩١ - ١٩٢ - ١٩٣ - ١٩٤ - ١٩٥ - ١٩٦ - ١٩٧ - ١٩٨ - ١٩٩ - ٢٠٠ - ٢٠١ - ٢٠٢ - ٢٠٣ - ٢٠٤ - ٢٠٥ - ٢٠٦ - ٢٠٧ - ٢٠٨ - ٢٠٩ - ٢١٠ - ٢١١ - ٢١٢ - ٢١٣ - ٢١٤ - ٢١٥ - ٢١٦ - ٢١٧ - ٢١٨ - ٢١٩ - ٢٢٠ - ٢٢١ - ٢٢٢ - ٢٢٣ - ٢٢٤ - ٢٢٥ - ٢٢٦ - ٢٢٧ - ٢٢٨ - ٢٢٩ - ٢٣٠ - ٢٣١ - ٢٣٢ - ٢٣٣ - ٢٣٤ - ٢٣٥ - ٢٣٦ - ٢٣٧ - ٢٣٨ - ٢٣٩ - ٢٤٠ - ٢٤١ - ٢٤٢ - ٢٤٣ - ٢٤٤ - ٢٤٥ - ٢٤٦ - ٢٤٧ - ٢٤٨ - ٢٤٩ - ٢٥٠ - ٢٥١ - ٢٥٢ - ٢٥٣ - ٢٥٤ - ٢٥٥ - ٢٥٦ - ٢٥٧ - ٢٥٨ - ٢٥٩ - ٢٦٠ - ٢٦١ - ٢٦٢ - ٢٦٣ - ٢٦٤ - ٢٦٥ - ٢٦٦ - ٢٦٧ - ٢٦٨ - ٢٦٩ - ٢٧٠ - ٢٧١ - ٢٧٢ - ٢٧٣ - ٢٧٤ - ٢٧٥ - ٢٧٦ - ٢٧٧ - ٢٧٨ - ٢٧٩ - ٢٨٠ - ٢٨١ - ٢٨٢ - ٢٨٣ - ٢٨٤ - ٢٨٥ - ٢٨٦ - ٢٨٧ - ٢٨٨ - ٢٨٩ - ٢٩٠ - ٢٩١ - ٢٩٢ - ٢٩٣ - ٢٩٤ - ٢٩٥ - ٢٩٦ - ٢٩٧ - ٢٩٨ - ٢٩٩ - ٣٠٠ - ٣٠١ - ٣٠٢ - ٣٠٣ - ٣٠٤ - ٣٠٥ - ٣٠٦ - ٣٠٧ - ٣٠٨ - ٣٠٩ - ٣١٠ - ٣١١ - ٣١٢ - ٣١٣ - ٣١٤ - ٣١٥ - ٣١٦ - ٣١٧ - ٣١٨ - ٣١٩ - ٣٢٠ - ٣٢١ - ٣٢٢ - ٣٢٣ - ٣٢٤ - ٣٢٥ - ٣٢٦ - ٣٢٧ - ٣٢٨ - ٣٢٩ - ٣٣٠ - ٣٣١ - ٣٣٢ - ٣٣٣ - ٣٣٤ - ٣٣٥ - ٣٣٦ - ٣٣٧ - ٣٣٨ - ٣٣٩ - ٣٤٠ - ٣٤١ - ٣٤٢ - ٣٤٣ - ٣٤٤ - ٣٤٥ - ٣٤٦ - ٣٤٧ - ٣٤٨ - ٣٤٩ - ٣٥٠ - ٣٥١ - ٣٥٢ - ٣٥٣ - ٣٥٤ - ٣٥٥ - ٣٥٦ - ٣٥٧ - ٣٥٨ - ٣٥٩ - ٣٦٠ - ٣٦١ - ٣٦٢ - ٣٦٣ - ٣٦٤ - ٣٦٥ - ٣٦٦ - ٣٦٧ - ٣٦٨ - ٣٦٩ - ٣٧٠ - ٣٧١ - ٣٧٢ - ٣٧٣ - ٣٧٤ - ٣٧٥ - ٣٧٦ - ٣٧٧ - ٣٧٨ - ٣٧٩ - ٣٨٠ - ٣٨١ - ٣٨٢ - ٣٨٣ - ٣٨٤ - ٣٨٥ - ٣٨٦ - ٣٨٧ - ٣٨٨ - ٣٨٩ - ٣٩٠ - ٣٩١ - ٣٩٢ - ٣٩٣ - ٣٩٤ - ٣٩٥ - ٣٩٦ - ٣٩٧ - ٣٩٨ - ٣٩٩ - ٤٠٠ - ٤٠١ - ٤٠٢ - ٤٠٣ - ٤٠٤ - ٤٠٥ - ٤٠٦ - ٤٠٧ - ٤٠٨ - ٤٠٩ - ٤١٠ - ٤١١ - ٤١٢ - ٤١٣ - ٤١٤ - ٤١٥ - ٤١٦ - ٤١٧ - ٤١٨ - ٤١٩ - ٤٢٠ - ٤٢١ - ٤٢٢ - ٤٢٣ - ٤٢٤ - ٤٢٥ - ٤٢٦ - ٤٢٧ - ٤٢٨ - ٤٢٩ - ٤٣٠ - ٤٣١ - ٤٣٢ - ٤٣٣ - ٤٣٤ - ٤٣٥ - ٤٣٦ - ٤٣٧ - ٤٣٨ - ٤٣٩ - ٤٤٠ - ٤٤١ - ٤٤٢ - ٤٤٣ - ٤٤٤ - ٤٤٥ - ٤٤٦ - ٤٤٧ - ٤٤٨ - ٤٤٩ - ٤٥٠ - ٤٥١ - ٤٥٢ - ٤٥٣ - ٤٥٤ - ٤٥٥ - ٤٥٦ - ٤٥٧ - ٤٥٨ - ٤٥٩ - ٤٦٠ - ٤٦١ - ٤٦٢ - ٤٦٣ - ٤٦٤ - ٤٦٥ - ٤٦٦ - ٤٦٧ - ٤٦٨ - ٤٦٩ - ٤٧٠ - ٤٧١ - ٤٧٢ - ٤٧٣ - ٤٧٤ - ٤٧٥ - ٤٧٦ - ٤٧٧ - ٤٧٨ - ٤٧٩ - ٤٨٠ - ٤٨١ - ٤٨٢ - ٤٨٣ - ٤٨٤ - ٤٨٥ - ٤٨٦ - ٤٨٧ - ٤٨٨ - ٤٨٩ - ٤٩٠ - ٤٩١ - ٤٩٢ - ٤٩٣ - ٤٩٤ - ٤٩٥ - ٤٩٦ - ٤٩٧ - ٤٩٨ - ٤٩٩ - ٥٠٠ - ٥٠١ - ٥٠٢ - ٥٠٣ - ٥٠٤ - ٥٠٥ - ٥٠٦ - ٥٠٧ - ٥٠٨ - ٥٠٩ - ٥١٠ - ٥١١ - ٥١٢ - ٥١٣ - ٥١٤ - ٥١٥ - ٥١٦ - ٥١٧ - ٥١٨ - ٥١٩ - ٥٢٠ - ٥٢١ - ٥٢٢ - ٥٢٣ - ٥٢٤ - ٥٢٥ - ٥٢٦ - ٥٢٧ - ٥٢٨ - ٥٢٩ - ٥٣٠ - ٥٣١ - ٥٣٢ - ٥٣٣ - ٥٣٤ - ٥٣٥ - ٥٣٦ - ٥٣٧ - ٥٣٨ - ٥٣٩ - ٥٤٠ - ٥٤١ - ٥٤٢ - ٥٤٣ - ٥٤٤ - ٥٤٥ - ٥٤٦ - ٥٤٧ - ٥٤٨ - ٥٤٩ - ٥٥٠ - ٥٥١ - ٥٥٢ - ٥٥٣ - ٥٥٤ - ٥٥٥ - ٥٥٦ - ٥٥٧ - ٥٥٨ - ٥٥٩ - ٥٦٠ - ٥٦١ - ٥٦٢ - ٥٦٣ - ٥٦٤ - ٥٦٥ - ٥٦٦ - ٥٦٧ - ٥٦٨ - ٥٦٩ - ٥٧٠ - ٥٧١ - ٥٧٢ - ٥٧٣ - ٥٧٤ - ٥٧٥ - ٥٧٦ - ٥٧٧ - ٥٧٨ - ٥٧٩ - ٥٨٠ - ٥٨١ - ٥٨٢ - ٥٨٣ - ٥٨٤ - ٥٨٥ - ٥٨٦ - ٥٨٧ - ٥٨٨ - ٥٨٩ - ٥٩٠ - ٥٩١ - ٥٩٢ - ٥٩٣ - ٥٩٤ - ٥٩٥ - ٥٩٦ - ٥٩٧ - ٥٩٨ - ٥٩٩ - ٦٠٠ - ٦٠١ - ٦٠٢ - ٦٠٣ - ٦٠٤ - ٦٠٥ - ٦٠٦ - ٦٠٧ - ٦٠٨ - ٦٠٩ - ٦١٠ - ٦١١ - ٦١٢ - ٦١٣ - ٦١٤ - ٦١٥ - ٦١٦ - ٦١٧ - ٦١٨ - ٦١٩ - ٦٢٠ - ٦٢١ - ٦٢٢ - ٦٢٣ - ٦٢٤ - ٦٢٥ - ٦٢٦ - ٦٢٧ - ٦٢٨ - ٦٢٩ - ٦٣٠ - ٦٣١ - ٦٣٢ - ٦٣٣ - ٦٣٤ - ٦٣٥ - ٦٣٦ - ٦٣٧ - ٦٣٨ - ٦٣٩ - ٦٤٠ - ٦٤١ - ٦٤٢ - ٦٤٣ - ٦٤٤ - ٦٤٥ - ٦٤٦ - ٦٤٧ - ٦٤٨ - ٦٤٩ - ٦٥٠ - ٦٥١ - ٦٥٢ - ٦٥٣ - ٦٥٤ - ٦٥٥ - ٦٥٦ - ٦٥٧ - ٦٥٨ - ٦٥٩ - ٦٦٠ - ٦٦١ - ٦٦٢ - ٦٦٣ - ٦٦٤ - ٦٦٥ - ٦٦٦ - ٦٦٧ - ٦٦٨ - ٦٦٩ - ٦٧٠ - ٦٧١ - ٦٧٢ - ٦٧٣ - ٦٧٤ - ٦٧٥ - ٦٧٦ - ٦٧٧ - ٦٧٨ - ٦٧٩ - ٦٨٠ - ٦٨١ - ٦٨٢ - ٦٨٣ - ٦٨٤ - ٦٨٥ - ٦٨٦ - ٦٨٧ - ٦٨٨ - ٦٨٩ - ٦٩٠ - ٦٩١ - ٦٩٢ - ٦٩٣ - ٦٩٤ - ٦٩٥ - ٦٩٦ - ٦٩٧ - ٦٩٨ - ٦٩٩ - ٧٠٠ - ٧٠١ - ٧٠٢ - ٧٠٣ - ٧٠٤ - ٧٠٥ - ٧٠٦ - ٧٠٧ - ٧٠٨ - ٧٠٩ - ٧١٠ - ٧١١ - ٧١٢ - ٧١٣ - ٧١٤ - ٧١٥ - ٧١٦ - ٧١٧ - ٧١٨ - ٧١٩ - ٧٢٠ - ٧٢١ - ٧٢٢ - ٧٢٣ - ٧٢٤ - ٧٢٥ - ٧٢٦ - ٧٢٧ - ٧٢٨ - ٧٢٩ - ٧٣٠ - ٧٣١ - ٧٣٢ - ٧٣٣ - ٧٣٤ - ٧٣٥ - ٧٣٦ - ٧٣٧ - ٧٣٨ - ٧٣٩ - ٧٤٠ - ٧٤١ - ٧٤٢ - ٧٤٣ - ٧٤٤ - ٧٤٥ - ٧٤٦ - ٧٤٧ - ٧٤٨ - ٧٤٩ - ٧٥٠ - ٧٥١ - ٧٥٢ - ٧٥٣ - ٧٥٤ - ٧٥٥ - ٧٥٦ - ٧٥٧ - ٧٥٨ - ٧٥٩ - ٧٦٠ - ٧٦١ - ٧٦٢ - ٧٦٣ - ٧٦٤ - ٧٦٥ - ٧٦٦ - ٧٦٧ - ٧٦٨ - ٧٦٩ - ٧٧٠ - ٧٧١ - ٧٧٢ - ٧٧٣ - ٧٧٤ - ٧٧٥ - ٧٧٦ - ٧٧٧ - ٧٧٨ - ٧٧٩ - ٧٨٠ - ٧٨١ - ٧٨٢ - ٧٨٣ - ٧٨٤ - ٧٨٥ - ٧٨٦ - ٧٨٧ - ٧٨٨ - ٧٨٩ - ٧٩٠ - ٧٩١ - ٧٩٢ - ٧٩٣ - ٧٩٤ - ٧٩٥ - ٧٩٦ - ٧٩٧ - ٧٩٨ - ٧٩٩ - ٨٠٠ - ٨٠١ - ٨٠٢ - ٨٠٣ - ٨٠٤ - ٨٠٥ - ٨٠٦ - ٨٠٧ - ٨٠٨ - ٨٠٩ - ٨١٠ - ٨١١ - ٨١٢ - ٨١٣ - ٨١٤ - ٨١٥ - ٨١٦ - ٨١٧ - ٨١٨ - ٨١٩ - ٨٢٠ - ٨٢١ - ٨٢٢ - ٨٢٣ - ٨٢٤ - ٨٢٥ - ٨٢٦ - ٨٢٧ - ٨٢٨ - ٨٢٩ - ٨٣٠ - ٨٣١ - ٨٣٢ - ٨٣٣ - ٨٣٤ - ٨٣٥ - ٨٣٦ - ٨٣٧ - ٨٣٨ - ٨٣٩ - ٨٤٠ - ٨٤١ - ٨٤٢ - ٨٤٣ - ٨٤٤ - ٨٤٥ - ٨٤٦ - ٨٤٧ - ٨٤٨ - ٨٤٩ - ٨٥٠ - ٨٥١ - ٨٥٢ - ٨٥٣ - ٨٥٤ - ٨٥٥ - ٨٥٦ - ٨٥٧ - ٨٥٨ - ٨٥٩ - ٨٦٠ - ٨٦١ - ٨٦٢ - ٨٦٣ - ٨٦٤ - ٨٦٥ - ٨٦٦ - ٨٦٧ - ٨٦٨ - ٨٦٩ - ٨٧٠ - ٨٧١ - ٨٧٢ - ٨٧٣ - ٨٧٤ - ٨٧٥ - ٨٧٦ - ٨٧٧ - ٨٧٨ - ٨٧٩ - ٨٨٠ - ٨٨١ - ٨٨٢ - ٨٨٣ - ٨٨٤ - ٨٨٥ - ٨٨٦ - ٨٨٧ - ٨٨٨ - ٨٨٩ - ٨٩٠ - ٨٩١ - ٨٩٢ - ٨٩٣ - ٨٩٤ - ٨٩٥ - ٨٩٦ - ٨٩٧ - ٨٩٨ - ٨٩٩ - ٩٠٠ - ٩٠١ - ٩٠٢ - ٩٠٣ - ٩٠٤ - ٩٠٥ - ٩٠٦ - ٩٠٧ - ٩٠٨ - ٩٠٩ - ٩١٠ - ٩١١ - ٩١٢ - ٩١٣ - ٩١٤ - ٩١٥ - ٩١٦ - ٩١٧ - ٩١٨ - ٩١٩ - ٩٢٠ - ٩٢١ - ٩٢٢ - ٩٢٣ - ٩٢٤ - ٩٢٥ - ٩٢٦ - ٩٢٧ - ٩٢٨ - ٩٢٩ - ٩٣٠ - ٩٣١ - ٩٣٢ - ٩٣٣ - ٩٣٤ - ٩٣٥ - ٩٣٦ - ٩٣٧ - ٩٣٨ - ٩٣٩ - ٩٤٠ - ٩٤١ - ٩٤٢ - ٩٤٣ - ٩٤٤ - ٩٤٥ - ٩٤٦ - ٩٤٧ - ٩٤٨ - ٩٤٩ - ٩٥٠ - ٩٥١ - ٩٥٢ - ٩٥٣ - ٩٥٤ - ٩٥٥ - ٩٥٦ - ٩٥٧ - ٩٥٨ - ٩٥٩ - ٩٦٠ - ٩٦١ - ٩٦٢ - ٩٦٣ - ٩٦٤ - ٩٦٥ - ٩٦٦ - ٩٦٧ - ٩٦٨ - ٩٦٩ - ٩٧٠ - ٩٧١ - ٩٧٢ - ٩٧٣ - ٩٧٤ - ٩٧٥ - ٩٧٦ - ٩٧٧ - ٩٧٨ - ٩٧٩ - ٩٨٠ - ٩٨١ - ٩٨٢ - ٩٨٣ - ٩٨٤ - ٩٨٥ - ٩٨٦ - ٩٨٧ - ٩٨٨ - ٩٨٩ - ٩٩٠ - ٩٩١ - ٩٩٢ - ٩٩٣ - ٩٩٤ - ٩٩٥ - ٩٩٦ - ٩٩٧ - ٩٩٨ - ٩٩٩ - ١٠٠٠ - ١٠٠١ - ١٠٠٢ - ١٠٠٣ - ١٠٠٤ - ١٠٠٥ - ١٠٠٦ - ١٠٠٧ - ١٠٠٨ - ١٠٠٩ - ١٠١٠ - ١٠١١ - ١٠١٢ - ١٠١٣ - ١٠١٤ - ١٠١٥ - ١٠١٦ - ١٠١٧ - ١٠١٨ - ١٠١٩ - ١٠٢٠ - ١٠٢١ - ١٠٢٢ - ١٠٢٣ - ١٠٢٤ - ١٠٢٥ - ١٠٢٦ - ١٠٢٧ - ١٠٢٨ - ١٠٢٩ - ١٠٣٠ - ١٠٣١ - ١٠٣٢ - ١٠٣٣ - ١٠٣٤ - ١٠٣٥ - ١٠٣٦ - ١٠٣٧ - ١٠٣٨ - ١٠٣٩ - ١٠٤٠ - ١٠٤١ - ١٠٤٢ - ١٠٤٣ - ١٠٤٤ - ١٠٤٥ - ١٠٤٦ - ١٠٤٧ - ١٠٤٨ - ١٠٤٩ - ١٠٥٠ - ١٠٥١ - ١٠٥٢ - ١٠٥٣ - ١٠٥٤ - ١٠٥٥ - ١٠٥٦ - ١٠٥٧ - ١٠٥٨ - ١٠٥٩ - ١٠٦٠ - ١٠٦١ - ١٠٦٢ - ١٠٦٣ - ١٠٦٤ - ١٠٦٥ - ١٠٦٦ - ١٠٦٧ - ١٠٦٨ - ١٠٦٩ - ١٠٧٠ - ١٠٧١ - ١٠٧٢ - ١٠٧٣ - ١٠٧٤ - ١٠٧٥ - ١٠٧٦ - ١٠٧٧ - ١٠٧٨ - ١٠٧٩ - ١٠٨٠ - ١٠٨١ - ١٠٨٢ - ١٠٨٣ - ١٠٨٤ - ١٠٨٥ - ١٠٨٦ - ١٠٨٧ - ١٠٨٨ - ١٠٨٩ - ١٠٩٠ - ١٠٩١ - ١٠٩٢ - ١٠٩٣ - ١٠٩٤ - ١٠٩٥ - ١٠٩٦ - ١٠٩٧ - ١٠٩٨ - ١٠٩٩ - ١١٠٠ - ١١٠١ - ١١٠٢ - ١١٠٣ - ١١٠٤ - ١١٠٥ - ١١٠٦ - ١١٠٧ - ١١٠٨ - ١١٠٩ - ١١١٠ - ١١١١ - ١١١٢ - ١١١٣ - ١١١٤ - ١١١٥ - ١١١٦ - ١١١٧ - ١١١٨ - ١١١٩ - ١١٢٠ - ١١٢١ - ١١٢٢ - ١١٢٣ - ١١٢٤ - ١١٢٥ - ١١٢٦ - ١١٢٧ - ١١٢٨ - ١١٢٩ - ١١٣٠ - ١١٣١ - ١١٣٢ - ١١٣٣ - ١١٣٤ - ١١٣٥ - ١١٣٦ - ١١٣٧ - ١١٣٨ - ١١٣٩ - ١١٤٠ - ١١٤١ - ١١٤٢ - ١١٤٣ - ١١٤٤ - ١١٤٥ - ١١٤٦ - ١١٤٧ - ١١٤٨ - ١١٤٩ - ١١٥٠ - ١١٥١ - ١١٥٢ - ١١٥٣ - ١١٥٤ - ١١٥٥ - ١١٥٦ - ١١٥٧ - ١١٥٨ - ١١٥٩ - ١١٦٠ - ١١٦١ - ١١٦٢ - ١١٦٣ - ١١٦٤ - ١١٦٥ - ١١٦٦ - ١١٦٧ - ١١٦٨ - ١١٦٩ - ١١٧٠ - ١١٧١ - ١١٧٢ - ١١٧٣ - ١١٧٤ - ١١٧٥ - ١١٧٦ - ١١٧٧ - ١١٧٨ - ١١٧٩ - ١١٨٠ - ١١٨١ - ١١٨٢ - ١١٨٣ - ١١٨٤ - ١١٨٥ - ١١٨٦ - ١١٨٧ - ١١٨٨ - ١١٨٩ - ١١٩٠ - ١١٩١ - ١١٩٢ - ١١٩٣ - ١١٩٤ - ١١٩٥ - ١١٩٦ - ١١٩٧ - ١١٩٨ - ١١٩٩ - ١٢٠٠ - ١٢٠١ - ١٢٠٢ - ١٢٠٣ - ١٢٠٤ - ١٢٠٥ - ١٢٠٦ - ١٢٠٧ - ١٢٠٨ - ١٢٠٩ - ١٢١٠ - ١٢١١ - ١٢١٢ - ١٢١٣ - ١٢١٤ - ١٢١٥ - ١٢١٦ - ١٢١٧ - ١٢١٨ - ١٢١٩ - ١٢٢٠ - ١٢٢١ - ١٢٢٢ - ١٢٢٣ - ١٢٢٤ - ١٢٢٥ - ١٢٢٦ - ١٢٢٧ - ١٢٢٨ - ١٢٢٩ - ١٢٣٠ - ١٢٣١ - ١٢٣٢ - ١٢٣٣ - ١٢٣٤ - ١٢٣٥ - ١٢٣٦ - ١٢٣٧ - ١٢٣٨ - ١٢٣٩ - ١٢٤٠ - ١٢٤١ - ١٢٤٢ - ١٢٤٣ - ١٢٤٤ - ١٢٤٥ - ١٢٤٦ - ١٢٤٧ - ١٢٤٨ - ١٢٤٩ - ١٢٥٠ - ١٢٥١ - ١٢٥٢ - ١٢٥٣ - ١٢٥٤ - ١٢٥٥ - ١٢٥٦ - ١٢٥٧ - ١٢٥٨ - ١٢٥٩ - ١٢٦٠ - ١٢٦١ - ١٢٦٢ - ١٢٦٣ - ١٢٦٤ - ١٢٦٥ - ١٢٦٦ - ١٢٦٧ - ١٢٦٨ - ١٢٦٩ - ١٢٧٠ - ١٢٧١ - ١٢٧٢ - ١٢٧٣ - ١٢٧٤ - ١٢٧٥ - ١٢٧٦ - ١٢٧٧ - ١٢٧٨ - ١٢٧٩ - ١٢٨٠ - ١٢٨١ - ١٢٨٢ - ١٢٨٣ - ١٢٨٤ - ١٢٨٥ - ١٢٨٦ - ١٢٨٧ - ١٢٨٨ - ١٢٨٩ - ١٢٩٠ - ١٢٩١ - ١٢٩٢ - ١٢٩٣ - ١٢٩٤ - ١٢٩٥ - ١٢٩٦ - ١٢٩٧ - ١٢٩٨ - ١٢٩٩ - ١٣٠٠ - ١٣٠١ - ١٣٠٢ - ١٣٠٣ - ١٣٠٤ - ١٣٠٥ - ١٣٠٦ - ١٣٠٧ - ١٣٠٨ - ١٣٠٩ - ١٣١٠ - ١٣١١ - ١٣١٢ - ١٣١٣ - ١٣١٤ - ١٣١٥ - ١٣١٦ - ١٣١٧ - ١٣١٨ - ١٣١٩ - ١٣٢٠ - ١٣٢١ - ١٣٢٢ - ١٣٢٣ - ١٣٢٤ - ١٣٢٥ - ١٣٢٦ - ١٣٢٧ - ١٣٢٨ - ١٣٢٩ - ١٣٣٠ - ١٣٣١ - ١٣٣٢ - ١٣٣٣ - ١٣٣٤ - ١٣٣٥ - ١٣٣٦ - ١٣٣٧ - ١٣٣٨ - ١٣٣٩ - ١٣٤٠ - ١٣٤١ - ١٣٤٢ - ١٣٤٣ - ١٣٤٤ - ١٣٤٥ - ١٣٤٦ - ١٣٤٧ - ١٣٤٨ - ١٣٤٩ - ١٣٥٠ - ١٣٥١ - ١٣٥٢ - ١٣٥٣ - ١٣٥٤ - ١٣٥٥ - ١٣٥٦ - ١٣٥٧ - ١٣٥٨ - ١٣٥٩ - ١٣٦٠ - ١٣٦١ - ١٣٦٢ - ١٣٦٣ - ١٣٦٤ - ١٣٦٥ - ١٣٦٦ - ١٣٦٧ - ١٣٦٨ - ١٣٦٩ - ١٣٧٠ - ١٣٧١ - ١٣٧٢ - ١٣٧٣ - ١٣٧٤ - ١٣٧٥ - ١٣٧٦ - ١٣٧٧ - ١٣٧٨ - ١٣٧٩ - ١٣٨٠ - ١٣٨١ - ١٣٨٢ - ١٣٨٣ - ١٣٨٤ - ١٣٨٥ - ١٣٨٦ - ١٣٨٧ - ١٣٨٨ - ١٣٨٩ - ١٣٩٠ - ١٣٩١ - ١٣٩٢ - ١٣٩٣ - ١٣٩٤ - ١٣٩٥ - ١٣٩٦ - ١٣٩٧ - ١٣٩٨ - ١٣٩٩ - ١٤٠٠ - ١٤٠١ - ١٤٠٢ - ١٤٠٣ - ١٤٠٤ - ١٤٠٥ - ١٤٠٦ - ١٤٠٧ - ١٤٠٨ - ١٤٠٩ - ١٤١٠ - ١٤١١ - ١٤١٢ - ١٤١٣ - ١٤١٤ - ١٤١٥ - ١٤١٦ - ١٤١٧ - ١٤١٨ - ١٤١٩ - ١٤٢٠ - ١٤٢١ - ١٤٢٢ - ١٤٢٣ - ١٤٢٤ - ١٤٢٥ - ١٤٢٦ - ١٤٢٧ - ١٤٢٨ - ١٤٢٩ - ١٤٣٠ - ١٤٣١ - ١٤٣٢ - ١٤٣٣ - ١٤٣٤ - ١٤٣٥ - ١٤٣٦ - ١٤٣٧ - ١٤٣٨ - ١٤٣٩ - ١٤٤٠ - ١٤٤١ - ١٤٤٢ - ١٤٤٣ - ١٤٤٤ - ١٤٤٥ - ١٤٤٦ - ١٤٤٧ - ١٤٤٨ - ١٤٤٩ - ١٤٥٠ - ١٤٥١ - ١٤٥٢ - ١٤٥٣ - ١٤٥٤ - ١٤٥٥ - ١٤٥٦ - ١٤٥٧ - ١٤٥٨ - ١

الضريبي وشروطه، وأنواع هذا لاردواج، وآثاره، ووسائل مكافحته.

تعريف الازدواج الضريبي وشروطه

إن تعريف الازدواج الضريبي ليس موضع اتفاق بين الكتاب. ومع ذلك فإنه يمكن عموماً تعريفه على الشكل الآتي: « لاردواج ضريبي = Double Taxation = La double imposition هو فرض نفس الضريبة أكثر من مرة، على نفس الشخص، وبالنسبة لنفس المال، في لمدة ذاتها».

ونحنص من هذا التعريف أنه — لكي نحقق لاردواج ضريبي — فإنه يجب توافر أربعة شروط هي:—

- ١ وحدة الضريبة المفروضة. يجب أولاً أن يكون مصدر فرض الضريبة مصها، أو فرض ضريبة من نفس النوع (متشابهة) وإن حصدت تسمية كل منهما عن الأخرى وهذا يثار لتساؤل عن المقصود بالضرائب التي تعتبر من نفس النوع (متشابهة). وردة على ذلك أن اختلاف الدول في نظامها ضريبي يؤدي إلى صعوبة تحديد الضرائب المتشابهة، لذلك فإن لاتفاق لدولية لى تظم وسائل مع لاردواج ضريبي، تحدد الضرائب اسي تعتبر متشابهة في الدول موقعة على الاتفاق.
- ومن هذه الناحية يعرف بعض الكتاب من صاهرة الازدواج الضريبي ومن ظاهرة تعدد الضرائب أو تكرارها، فهي حين يشترط في الازدواج ضريبي أن يكون مصدر فرض ضريبتين أو أكثر من نفس النوع أو متشابهتين، فإنه لا يتوفر هذا الشرط في حالة تعدد الضرائب أو تكرارها، فمستروع لتجاري قد يدفع من دخله ضريبة الأرباح التجارية والصناعية وضريبة لتداول وضريبة طابع، كما أن الضريبة العامة للمدانة على رقم لأعمال تفرض على كل بيع يجرى على أسعته، وتعتبر كل عمية بيع مميزة عن الأخرى مما يعنى أن هناك «تكرار» ضريبة وليس «ازدواج».
- ٢ — وحدة الشخص المكلف بالضريبة: يشترط أيضاً لتوفر لاردواج ضريبي أن

يكون نفس الشخص هو الذي يتحمل الضرائب التي من نفس النوع (أو انتشابهة). ورغم وضوح هذا الشرط فيجب يتعلق بالأشخاص الطبيعيين فإنه يحتاج إلى بعض التوضيح فيما يتعلق بالأشخاص المعنويين (لاعتساريين)، حيث يختلف المقصود بوحدة الشخص من الناحية القانونية عنه من الناحية الاقتصادية. فحين يتعلق بالضريبة على أرباح الشركات المساهمة يمكن أن تفرض ضريبة أخرى على لأرباح الموزعة على المساهمين من قبل الشركة. ويحد أنه لا يوجد اردواج ضريبي من الناحية القانونية نظراً لأن لشركة تستقل بشخصيتها المعنوية عن شخصية كل من المساهمين، بينما يحد أنه تتوفر الاردواج الضريبي من الناحية الاقتصادية لأن الذي يتحمل الضريبتين في النهاية هو المساهم نفسه. ولذلك يطلق عليه بعض الكتاب «الاردواج الاقتصادي»

٣ - وحدة المال الخاضع للضريبة: وهذا يعني أنه يشترط لتوافر الاردواج الضريبي وحدة لمطرح (النوع) الذي تفرض عليه الضرائب سواء أكان هذا المطرح دخلياً أم رأس مال أم استهلاكاً. ويرتبط على ذلك أيضاً أن مشروعاً ما إذا كان له عدة فروع في دون متعددة فإن فرض ضريبة الأرباح التجارية والصناعة في كل من هذه الدون على أرباح الفرع الموجود في إقليمها لا يعني قيام اردواج ضريبي بسبب اختلاف المال الخاضع للضريبة في كل دولة عن المال الخاضع للضريبة في الدولة الأخرى. ويرتبط على ذلك أيضاً ضرورة توافر وحدة الواقعة المنشئة للضريبة، فإذا عبرت سبعة ما حدود ثلاث دول فإنه يترتب عليها أن يدفع للضرائب المحركة ثلاث مرات ولا يكون، في رأي بعض الكتاب، في حالة اردواج ضريبي بل في حالة تكرار للضريبة. كذلك إذا دفع مالك المعمار الذي يزرع أرضه ضريبة على ثمن تلك الأرض وضريبة على أرباح لاستغلال الزراعي وضريبة لطابع على مشتريته ومبيعاته، فإنه لا يكون تصدّد اردواج ضريبي، على الرغم أن المكلف يدفع هذه الضرائب الثلاث من دخله نظراً لتغاير الواقعة المنشئة للضريبة.

٤ - وحدة المدة المفروضة عنها الضريبة: يجب لتحقيق الاردواج الضريبي أن

تفرض الضريبة عن نفس لمدة. وإذا فرصت صرية ما على دخل الممول عن عام ١٤٠٠/١٤٠١هـ ثم فرصت نفس الضريبة على دخله عن عام ١٤٠١/١٤٠٢هـ، فلا يكون هناك ازدواج ضريبي لعدم توافر شرط وحدة المدة. فلكي يتحقق الازدواج في مثالنا هذا يجب أن يتم فرض صرية الدخل مرتين عن عام ١٤٠٠/١٤٠١هـ، وعن عام ١٤٠١/١٤٠٢هـ. وملاحظ أن شرط وحدة المدة لا يرد إلا على الضرائب الدورية أو التي تعرض على مراكز ثبات مستمرة كضريبة الدخل أو صرية لتركبات. ومن ثم فإنه لا محل لبحث هذا لشرط في الضرائب التي تحي مرة وحدة مناسبة عمل معن أو فعل معين.

أنواع الازدواج الضريبي

جاء كتاب المالية لعامه على تقسيم الازدواج الضريبي - من حيث نطاقه - إلى ازدواج داخلي وازدواج دولي، وعن تقسيمه - من حيث قصد لنظام - إلى ازدواج مقصود وازدواج غير مقصود. وسندرس فيما يلي لأنواع المختلفة للازدواج الضريبي:-

أولاً - الازدواج الداخلي:

يقصد بالازدواج الداخلي ذلك الازدواج الذي يتحقق شروطه داخل دولة واحدة، سواء أكانت اتحادية أم موحدة. ففي الدولة الاتحادية قد يحدث الازدواج الضريبي بسبب وجود سطتين ماليتين مستقلتين لكل منهما حق فرض الضرائب أحدهما تابعة للحكومة المركزية والثانية تتبعه للحكومة الولاية. وفي الدولة الموحدة قد يقع لازدواج، إما بسبب وجود سطتين ماليتين مستقلتين لكل منهما حق فرض الضرائب أحدهما تابعة للحكومة والثانية تابعة للحكم المحلي (كمجلس المقاطعة مثلاً)، وإما بسبب حلول نفس السلطة إلى فرض صريتين من نوع واحد (أو متشابهتين) على نفس المظهر (الوعاء).

ثانياً - الازدواج الدولي:

و يكون الازدواج الضريبي دولياً إذا نشأ هذا الازدواج من فرض ضريبي من نفس النوع (أو متشابهين) من سلطات مالية تابعة لدولتين أو أكثر وتعتبر هذه الصاهرة نتيجة للاستقلال بناء لكل دولة بوضع نظامها الضريبي دون مراعاة سفيد بأنظمة الدول الأخرى. ذلك أن الدول - وهي تقوم بوضع أو تعديل نظامها الضريبي - سادراً ما تراعى السحب في الأنظمة الضريبية بطفه في لدول لأخرى بقصد منع الازدواج الضريبي بينها وبين تلك الدول.

ثالثاً - الازدواج المقصود:

يقتصد بالازدواج المقصود أن النظام الضريبي يعتمد وقصد حدوث هذا الازدواج. وعدة ما يكون لازدواج مد حتى ردواحي مقصوداً، أن يعتمد النظام الضريبي لتحقيق بعض الأغراض، ومنها:

- ١ - الحصول على إيرادات أكثر غرارة لمواجهه عجز مديري في الميرنة، ويفرض لنظام ضرائب اصفاة على نفس مادة خاضعة لضرائب أخرى.
- ٢ - السرعة في إخماء دفع معدل ضريبة مفروضة سريها على ضريبي أو كم من نفس النوع.

٣ - لرعب في السعري لمعامه المالية بين نوع الدول المختلفة ثم لمصدره بحيث تعاضل لدخول الماتحة عن العمل معاملة أخف من الدخول الباتحة عن رأس المال. ومن ثم فإن لدولة تفرض هه ضريبة عامة على مجموع لدخل بمعدل واحد، ثم تفرض ضريبة ثانية على دخل رأس المال. وبذلك نتحصل دخل رأس المال ضريبي، بينما يتحمل دخل العمل ضريبة واحدة فقط.

٤ - الرغبة في الحد من بعض الأنشطة الاقتصادية. وفي هذه الحال تعتمد الدولة إلى فرض ضريبة على جميع الأنشطة الاقتصادية، ثم تفرض ضريبة ثانية على الأنشطة الاقتصادية غير المرعوب فيها، كمصانع السحائر مثلاً.

٥ - تحقيق قدر أكبر من العدالة الضريبية ومراعاة المقدرة التكلفية بهر من صرية عامة على التدخل إلى جانب الضرائب المفروضة على فروج لدخل. ومن هذا النوع أيضاً الضرائب التي يفرض منها الحد من ارتفاع الدخول كضرائب الإضافة التي قد تفرض على أعضاء مجالس إدارة الشركات المساهمة.

ومع ذلك، فقد يكون الازدواج اداعى غير مقصود، وعالماً ما يعسر اردواحاً غير مقصود من النوع الاقتصادي لا القانوني، وهو يتج من عمل لمكف عبء الضريبة المفروضة عليه قانوناً إلى غيره.

رابعاً - الازدواج غير المقصود:

يكون الازدواج الضريبي غير مقصود إذا كان لنظام الضريبي لم يتعمد ولم يقصد إحداثه. وعادة ما يكون لازدواج الدولي غير مقصود. وهذا ناتج عما ذكرناه من استقلال كل دولة بأنظمتها المالية عن أنظمة لدول الأخرى.

ومع ذلك فقد يكون لازدواج اداعى مقصوداً إذا هدفت الدولة منه تحقيق بعض الأهداف. ومثال ذلك أن تعرض لدولة صرية على إيرادات رؤوس الأموال التي يمكنها مواضعها في الخارج وذلك في جانب لصرية التي تفرصها الدولة لأحتية التي تستثمر فيها رؤوس الأموال هذه، وهي بهدف من ذلك إلى الحد من هجرة رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج.

آثار الازدواج الضريبي

إذا كان يمكن - من ناحية النظرية - فرض - سن أو أكثر من ذات النوع (أو متشابهتين) على نفس المطرح (الوعاء)، فإن ذلك يؤدي - من ناحية العملية - إلى تكرار إجراءات تحقق وحماية الضريبة وبالتالي فإنه قد ينقص من حصية الضريبة المفروضة. كما أنه يؤدي - إذا راد عبء الضرائب المفروضة عن حد معين - إلى عرقلة النشاط الاقتصادي، وتقليل حوافز الأفراد على العمل والاتح.

ويضاف إلى ذلك أن الازدواج الدوي — إذا أدى إلى زيادة عبء الضرائب المفروضة عن حد معين — يؤدي إلى عرقلة اتصال العمال ورؤوس الأموال بين البلاد المختلفة مما يعني عرقلة تيار العلاقات الاقتصادية الدولية. وهذا ما يضر بكل من البلاد المتقدمة والبلاد المتخلفة على حد سواء. والبلاد المتقدمة — وهي تعاني من زيادة المدخرات بالنسبة لفرص الاستثمار — لن تستطيع تصدير مدخراتها بحرية وتوصيها في استثمارات خارجية، وبلاد المتخلفة — وهي تعاني من ضعف مدخراتها — لن تستطيع الحصول على أموال اللازمة لتمويل تنميتها الاقتصادية والاجتماعية. وكل هذا يستدعي العمل على تلافي الازدواج الضريبي.

وسائل مكافحة الازدواج الضريبي

لا يوجد صعوبة يذكر فيما يتعلق بمكافحة الازدواج لدواعي نظراً لوجود سلطة عليا تستطيع أن تفرض قواعد للامتثال لهذا الازدواج، وبالتالي تنسق القواعد التي تنظمها السلطات المختلفة اداخية التي تسمح لها بفرض الضرائب (تنسيق ما تفرضه الحكومة المركزية وحكومات الولايات من ضرائب في لدون الاتحادية، وتنسيق ما تفرضه الحكومة وهيئات المحلية من ضرائب في الدول الموحدة).

أما بالنسبة للازدواج لدون فتصعب مكافحته نظراً لعدم وجود هذه سلطة اعلى التي تستطيع ان تنسق بين الأنظمة الضريبية لدول مختلفة بحيث تمنع حدوث هذا الازدواج. ومن أجل تحقيق هذا هدف فقد تمت طرق مختلفة وهي —

١ — على نطاق كل دولة على حدة يمكن التخلص من الازدواج الضريبي الدوي بأن تراعي كل دولة، وهي تضع أو تعدل بنودها الضريبية، تجنب الازدواج الضريبي، كأن تعتمد لدونة إلى فرض الضريبة على الأرباح التي تتحقق من الأعمال التي تمارس داخل حدود هذه الدولة فقط، أو كأن تفرض حصصاً ما تؤدي من ضريبة في دولة أحسب من الضريبة التي يُرَد فرصها داخل قليمها، أو أن تفرض حصصاً داخل لدون

سبق حصوله بصرية في دونه أحسنه من الدخل الخاص بصرية في الدولة الأخرى. وعادة لا يقدم لصرية على هذه الأمور إلا بد كتاب به مصدقة محكمة في تلافى الازدواج الضريبي.

٢- على نطاق التعاون لدوني يعبر طريق الاتفاقيات الدولية، وخصوصاً منها الاتفاقيات الشائعة هو لطريق نعى لتلافى الازدواج بصرية لدوني، ونحدد هذه الاتفاقيات الأموال ومصادر لدخول لنى تخص بصرية في كل من ادور الواقعة على الاتفاق. وقد راد الالتجاء إلى هذه الاتفاقيات بمد الحرب لعامة الأوى نظراً لانساع نطاق لمبادلات الدولة وارتفاع حركة السعار رأس المال بين الدول لمحتفعة وقد نصمت الاتفاقيات عدة مبادئ يمكنها أن تعمل على تلافى الازدواج الدولى وأهم هذه المبادئ:

- أ- تفرض الضرائب العقارية في دولة موقع العمار.
- ب- تفرض الضرائب على الديون العادية في موطن الدائن.
- ج- تفرض لصراب على فوند السدب وأرباح الأسهم في موطن المدين، أى في الدولة التي تم فيها استثمار رأس المال.
- د- تفرض الضرائب على دخل لعمل في الدولة التي تم فيها تقديم هذا العمل باستثناء الرواتب التي تدفعها الدولة فتفرض الصرية عليها من قبل هذه الدولة.
- هـ - تفرض الضرائب على دخل اشروعات في دولة المركز الرئيسي للمشروع.

المطلب الثاني

معدل (سعر) الضريبة

بعد أن ينتهي النظام الضريبي من حل مشكلة مطرح (وعاء) بصرية، تثار أمامه مشكلة معدل (سعر) الضريبة، ومعدل (سعر) الضريبة Tax - Rate هو مبلغ الضريبة في علاقته مطرح (وعاء) الضريبة. ويعرق في هذا المجال مبدئياً

بين الضرائب النوعية والجمعية، وبين المعدل الاسمي أو القانوني والمعدل الحقيقي للصريبة.

ويقصد بالضرائب لعبية أو المعرفة Spécifique تلك الضرائب التي تعرض في صورة مبيع بقدي معين على كل وحدة مادية (وزن، حجم، مساحة، عدد) من مطرَح الصريبة. وتتميز هذه الضرائب بالساحة والسهولة في التطبيق. ويقصد بالضرائب القيمة Ad valorem تلك الضرائب التي تعرض في صورة نسبة مئوية من قيمة مطرَح الصريبة. وتتميز هذه الضرائب بأنها أكثر تحقيقاً للعدالة من الضرائب النوعية، ذلك أنها تتبع أسعار السلع المعروضة عليها وما يطرأ على هذه الأسعار من تغيرات. وعموماً فإن الضرائب القيمة هي الأكثر تطبيقاً، وخصوصاً في مجال ضرائب الدخل ورأس المال، وإن كما مازسا نجد تطبيقاً للضرائب النوعية في مجال ضرائب على السلع الاستهلاكية والضرائب الجمركية.

ومن ناحية أخرى، فإنه يقصد بالمعدل الاسمي أو القانوني للصريبة Taux, égal ذلك المعدل المقرر بالقانون، كما يقصد بالمعدل الحقيقي Taux réel ذلك المعدل لمتقطع فعلاً من دخل أو رؤسما أموال. ويأتي هذا الاختلاف بسبب منح لظام بعض الاعفاءات والخصومات مما يؤدي إلى انخفاض المعدل الحقيقي عن المعدل الاسمي أو القانوني.

ويثير موضوع تحديد معدل الصريبة ثلاثة أمور:

الأول : هل تفرض لصريبة في صورة تحديد للمبلغ الاجمالي الذي يجب تحصيله كل سنة ثم توزيع هذا المبلغ على الأفراد طبقاً لأسلوب معين، أم في صورة نسبة معينة تصيب مطرَح الصريبة الموجود لدى كل شخص بحيث لا يُعرف مقدماً على وجه التحديد المبلغ الاجمالي الذي سيحصل منها؟ ويتصل هذا لسؤال بموضوع الضرائب التوزيعية والضرائب القياسية.

الثاني : إذا ما تم فرض لصريبة في صورة نسبة من مطرَح الصريبة، فهل تبقى

هذه النسبة ثابتة لا تتغير مهما كانت قيمة هذا المطرح، أم أنها تتغير تبعاً لتغير قيمة مطرح الضريبة؟ ويتصل هذا السؤال بموضوع لضرائب انسيبية والضرائب التصاعدية.

الثالث: هل تقتصر — عند فرض الضريبة — على الطر إلى مطرح الضريبة ومقدار الضريبة المفروضة عليه دون الأخذ في الاعتبار حالة الممول وظروفه الخاصة، أم أنه يجب أن نأخذ في الاعتبار حالة كل من الممولين وظروفه الخاصة؟ ويتصل هذا السؤال بموضوع الضرائب العينية والضرائب الشخصية.

ونتعرض فيما يلي لهذه الأمور في ثلاثة فروع.

الفرع الأول

الضرائب التوزيعية والضرائب القياسية

يمكن تقسيم الضرائب من حيث تحديد معدلها (سعرها) أو عدم تحديده إلى ضرائب توزيعية وضرائب قياسية (تحديدية). وسعرض فيما يلي لكل منهما

الضرائب التوزيعية *Impôt de répartition*

يعتد بالضريبة التوزيعية تلك الضريبة التي لا تحدد الدولة معدلها مقدماً، بل تحدد مبلغ حصتها الإجمالية ثم يوزع هذا المبلغ بين لقاطعات والمناطق المختلفة، ثم يوزع مبلغ كل منطقة على المدن والقرى الموحدة فيها، ثم يوزع مبلغ كل مدينة أو قرية على الممولين الموحدين في تلك المدينة أو القرية تبعاً لما يمكنه كل منهم من المادة الخاضعة لهذه الضريبة. ويتبين من ذلك أنه لا يمكن معرفة معدل الضريبة التوزيعية مقدماً، بل يجب الانتظار حتى إتمام توزيع مبلغ الضريبة الإجمالي على جميع الخاضعين لها حتى يمكن معرفة معدلها بالنسبة إلى كل منهم. ويتم ذلك بنسبة مبلغ الضريبة الذي يدفعه كل شخص إلى مقدار المادة الخاضعة بضريبة ولتلك مملكتها الشخص نفسه.

وتتميز الضريبة التوزيعية بزايا أربع هي :-

١ - تعمير حصصها موردًا أكداً نظراً لأن الدولة تعرف مقدماً بمقدار لذي ستجبه منها.

٢ - وسررت على ذلك أن احرية العامة لن تصار من ضعف مقدرة بعض الممولين وسهت احرص على الدفع، إذ يجب تحصل المنع لاحمالى المحدد من قبل الدولة فإذا لم يسه تحصل بالضريبة من بعض الممولين لأى سبب من لأسباب فإنها ترد على الآخرين لتعويض هذا العجز.

٣ - تحصل هذه الضريبة من كل ممول رقيقاً على الممولين الآخرين، ذلك أنه يعرف أن تهرب هؤلاء الممولين الآخرين من دفع الضريبة سيضع على كاهله عبئاً حديداً.

٤ - تقوم هيئات محلية بتوزيع حصص كل منطقة أو كل مدينة أو قرية على سكانه وهذا ما يضمن مراعاة لطروف المحلية.

ويؤخذ على الضريبة التوزيعية العيوب التالية^١ :-

١ - أنها لا تتفق مع العدالة الضريبية، ذلك أنها قد تورع على المنطقة (أو على امدينة أو اقريبة) بحيث يقع عليها عبء أشد مما يقع على لمناطق الأخرى (أو على امدن أو القرى الأخرى) بسبب مخاض بعض الوحدات الإدارية على حساب بعضها الآخر فى كل عملية من العمليات المتتاعفة للتوزيع، بل إنها قد تؤدي إلى اختلاف الأعباء الضريبية للملقة على ممولين مماثلين فى المقدرة التكليفية.

٢ - أنها ذات حصيلة غير مرمية، ذلك أن لدولة تحد صعوبة فى زيادة مدع الضريبة (٥٠ مديون رب مثلاً) لأنها تصدم شعور الممولين وتريد سحقهم عليها، ومن ثم فإن هذه الضريبة لا تتماشى مع التطور الاقتصادى ولا تزيد حصيلتها نتيجة تحسن الطروف الاقتصادية دون حاجة لتدخل الدولة.

١ - A. BARRERE, "Economie et institutions financières", Tome 1, op. cit., PP. 173 et suiv.

— Louis TROTABAS "Science et techniques fiscales", Paris, 1958 PP. 38 et suiv.

٣ - يصعب تطبق مبدأ شخصية الضريبة في الضرائب التوزيعية نظراً لأنها لا يمكن أن تراعي الظروف الشخصية لكل ممول.

وقد كانت لضريبة التوزيعية متسرة في الماضي حيث كان يصعب حصر وتقدير المدة الخاصة بالضريبة وحيث كانت السلطات الحكومية المركزية ضعيفة ولا تريد لاصطدام بالأفراد فيما يتعلق بالنشوء الضريبية. ومن ثم فإن نظام لضرائب التوزيعية كان يسمح هذه السلطات بتحقيق ذلك وترك توزيع حصبتها بين الأفراد للسلطات المحلية. وقد كان مجال تطبيق الضرائب التوزيعية هو الضرائب المباشرة وخاصة منه ضريبة ريع العقارات. ذلك أن الضرائب غير المباشرة لا تتلاءم بطبيعتها مع الضرائب التوزيعية لأن تطبيق ذلك يقتضي - من أجل ضمان تحصيل سبع الاجمالي لضريبة - حصار كل شخص على استهلاك قدر معين من اسلعة المعروضة عنده الضريبة، وهذا أمر غير مقبول في الظروف العادية في العصر الحديث.

وبسبب عيوب الضرائب التوزيعية التي ذكرناها وبسبب تطور الظروف السياسية والإدارية فقد تركت الأنظمة الضريبية الحديثة الضرائب التوزيعية واتجهت للأخذ بالضرائب القياسية.

الضريبة القياسية (التحديدية) *impôt de quotité*

يقصد بالضريبة القياسية تلك الضريبة التي يحدد النظام معدلها دون أن يحدد حصيلتها بصورة محددة حصراً، ويترك أمر هذه الحصيلة للمعدل الذي حدده ولمطرح الضريبة وللظروف الاقتصادية. ومن ثم فإن تطبق الضريبة القياسية لا يمنع السلطات المالية من تقدير حصيلة لضريبة على وجه التعريب، وفي نهاية السنة قد يرد أو تنقص الحصيلة الفعلية للضريبة عن تقدير السلطات المالية تبعاً لما إذا كان تقديره فائزاً على أسس سليمة أم لا.

وتعتبر العيوب التي ذكرناها للضريبة التوزيعية مزايا للضريبة القياسية ومزايا الضريبة التوزيعية عيوباً لها.

وقد أدى التطور في الدول الحديثة لأن نصح — كما ذكرنا — الضرائب لقياسية هي سائدة دون الضرائب التوزيعية. وإذا كانت الضرائب القياسية تحتاج إلى تنظيم إداري وفسي على مستوى من الكفاءة بحيث يمكن من التحديد الدقيق لمطرح الضريبة ومعدلها ولتقدير المسبق لظروف لاقتصادية مما تشهده هذه الأمور من أشكال وفيه معدلة لا تشور عند الأخذ بالضرائب التوزيعية، فإن امتداد عضد لسلطات الحكومية المركزية وبقدوم طرق الإحصاء والمحاسبة مكّن السلطات المالية من حل هذه الإشكالات.

الفرع الثاني

الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية

فيم يتعلق بالضرائب لقياسية (لتحديدية) فإنها قد تأخذ إحدى صورتين : الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية. ونعرض فيما يلي لمائتين الصورتين، ثم نتعرض لتبرير التصاعد، والطرق الفنية لتحقيق التصاعد.

التعريف بالضريبة النسبية والضريبة التصاعدية

يقصد بالضريبة النسبية *impôt proportionnel* تلك الضريبة التي تعرض بنفس المعدل أياً كانت قيمة مطرح (وعاء) الضريبة. فهذا المعدل لا يتغير بغير قيمة هذا المطرح. فإذا فرضت ضريبة على الدخل بمعدل ١٠٪ مثلاً فإن الشخص الذي دخله ١٠٠٠٠٠ ريال يدفع $100000 \times \frac{1}{10} = 10000$ ريال، والشخص الذي دخله ٣٠٠٠٠٠ ريال يدفع $300000 \times \frac{1}{10} = 30000$ ريال. وينتج عن ذلك أن حصنة الضريبة النسبية تزيد بنفس نسبة زيادة مقدار مطرحها (وعائها)¹.

١ — كانت ضريبة الدخل التي فرضها أول مرة بامملكة العربية السعودية بمرسوم الملكي رقم ٢٨٢، ٢٩ ٣٣٢٦ ومارس ١٩٢٩ هـ (٢٠، ١ ١٩٥٠ م) قد اختلفت عن تعديلاتها بالضريبة نسبة سوء على دخل شخصي ثم على ربح مصافي سائح عن استثمار أسلافه لضريبة على شركات قد نصت المادة الثانية من القانون

وقد فضل التقيدون الأخذ بالضريبة السبية لأنها تحقق العدالة في نظرهم ولأن الضريبة عندهم هي ثمن خدمة الأمن التي يحصل عليها لمواطنون في الدولة ولأن ما يعيده كل شخص من نشاط الدولة يتناسب مع مبلغ دخله أو نروته.

كما يرى أنصار الضريبة السبية أن هذه الضريبة — وهي تطبق معدلاً واحداً على جميع الخاضعين لها — تتفق مع مبدأ عمومية الضريبة وتعمل على تحقيق مبدأ المساواة. كما أن هذه الضريبة تمتاز ببساطتها وسهولتها سواء أكان ذلك بالنسبة لإدارة الضرائب أم بالنسبة للمكلف لأن معدلها واحد ويعرفه الجميع. وأخيراً فإن هذه الضريبة — وهي لا تؤدي إلى اقتطاع الشرائح العليا من الدخول والثروات — تعمل على تشجيع الادخار والاستثمار.

وحقيقة الأمر أن هذه المزايا للضريبة السبية وإذا كان لها مبررات في القرن التاسع عشر، فإنه لم يعد هناك ما يبررها في الوقت الحاضر خصوصاً بعد توسع نشاط الدولة وزيادة الأعباء الملقة على عاتقها، بالإضافة إلى انتقاد هذه الضريبة من ناحيتين: الأولى أن تحقيق التناسب بين ما يدفعه الممول من مبلغ الضريبة والخدمة التي يحصل عليها من الدولة قد يكون مستحيلاً من الناحية العملية، فقد تتعذر قياس المدفع التي يحصل عليها كل فرد من مرفق الشرطة والدفع. والثانية أن العدالة التي يسوفا للضريبة السبية ليست إلا عدالة ظاهرية لأن الحرمان الذي يحمله صاحب الدخل الصغير من اقتطاع نسبة معينة من دخله تزيد كثيراً عن الحرمان الذي يحمله صاحب الدخل الكبير من اقتطاع نفس النسبة منه، لأن صاحب الدخل الصغير يصحى بعدم

الشخصي الخاضع للضريبة هو ما يريد متوياً من عشر من ألف ريال عربي سعودي». كما نصت المادة ١٣ من مرسوم «تسجيل ضريبة الدخل على أرباح العادي الناتج عن استثمار رأس مال ستة عشرة في المائة ١٠٪ بعد اسقاط مبلغ العشرين ألف ريال المعفاة والمخصص عليها بالمادة الثانية وبقدره (هـ) من مائة الساعة من هذا النظام» وأخيراً نصت المادة ١٤ من مرسوم «تسجيل ضريبة الدخل على أرباحها لصافي (كما حدد هذا المرسوم في هذا النظام) ونسبة الضريبة سبياً»

انظر مرسوم الزكاة والدخل، «مجموعة أنظمة ضريبة الدخل وضريبة المعزى وقرينة الزكاة»، مطابع حكومة الرياض، ١٣٩٧هـ، ص ٩٣-٩٦.

الأخيرة من التصاعد في صرية التركات حيث وحدا أن معدل الصرية لا يرتبط بقيمة التركة أو قيمة نصيب لورث محسب. بل يرتبط أيضاً بدرجة انفراده بين المورث والوارث، وبدرجة يسار الورث، وبالمدة التي تكون فيها التركة قد حصصت لصرية التركات.

تبرير التصاعد

يسر التصاعد بحجج عديدة منها صرية نسبة الأعباء العامة، ونظرية تدرج الحاجات الجماعية، ونظرية تعرض الاجتماعي، ونظرية تناقص منفعة الحدية :

١ - نظرية نسبة الأعباء العامة :

يرى بعض الكتاب أن لصرائب غير مباشرة تعتبر ثقيلة نسبياً على الفقراء، وهم أصحاب الميل الحدي للاستهلاك المرتفع بينما يعتبر حفيظة العبء نسبياً على الأغنياء، وهم أصحاب الميل الحدي للاستهلاك المنخفض. ومن ثم فإنهم يرون أن فرض الصرائب المباشرة، كلها أو بعضها، تعدل تصاعدي بحيث تكون أكثر عبئاً نسبياً على الأغنياء منها على الفقراء، وهذا ما يعمل على تحقيق توازن بين جميع المكلفين في مجموع ما يدفعه كل منهم من ضرائب مباشرة وصرائب غير مباشرة.

وقد اسقذت هذه النظرية من أنه لم يست أن الأنظمة الصربية تأخذ في اعتبارها عادة عبء الضرائب غير المباشرة عندما تفرض الضرائب المباشرة بمعدلات تصاعدية. يضاف إلى ذلك أن هذه الأنظمة الصربية قد تعمل على تطبيق التصاعد في الضرائب غير المباشرة نفسها، وذلك عن طريق التمييز في معدلات الصرية حسب كون السلعة ضرورية أو شائعة أو كمالية.

٢ - نظرية تدرج الحاجات الجماعية :

ذهب بعض الكتاب إلى أن الحاجات الجماعية تتدرج مثل الحاجات الفردية من ضرورية إلى منفعة إلى كمالية. ولا يقبل أن يحرم الفرد نفسه من إشباع حاجاته

الضرورة باقتطاع جزء من دحده أو ثروته لتمويل شاع الحاجات اجماعية نافعة أو الكماية. ومن ثم فإن الصعء يجب أن لا يلزموا إلا بالمساهمة في اشاع الحاجات اجماعية لضرورة لأنهم لا يسعون إلا حاجاتهم الضرورية. أما لأغنياء — وهم يشعون عادة حاجتهم النافعة وكمالية بالاضافة لحاجاتهم الضرورية، بل قد يريد بديهم هذا الدحل بحيث يذخرون جزءاً منه — فيحب عليهم وحدهم تحمل نفقات اشاع الحاجات اجماعية النافعة والكمالية عن طريق الضرائب التصاعدية.

٣ — نظرية الغرض الاحتماعي (الحد من التفاوت في الدخول والثروات):

تتطلب السياسة لاجتماعية والاقتصادية تخفيف حدة التفاوت في التوزيع في المجتمعات الرأسمالية نظراً لوجود طمعتي . حداثها فقيرة تمثل عابيه أفراد الشعب، والأخرى غنية في يدها الجاه والسطان وقتل أصحاب رؤوس الأموال، مما يتطلب العمل على عده توزيع للدخول و لثروات لصالح لطقة الفقيرة. وقد وجد أن الضريبة التصاعدية تعتبر من أهم الوسائل الفنية التي تمكن من تخفيف حدة التفاوت بين الطبقات. ذلك أنها — وهي تعرض معدلات مرتفعة على الأغنياء ومعدلات منخفضة على الفقراء وبإبقي حصيتها في غالبيتها لمصلحة الطبقات الفقيرة — تؤدي من الساحة لاجتماعية إلى تخفيف لتناقص والقلق الاجتماعي وتقلل من حدة الصراع الطبقي، وتؤدي من الساحة الاقتصادية إلى تخفيف الميل للادحار ورفع الميل للاستهلاك لدى الجماعة مما يرفع الطلب الفعلي ويحقق مستوى أعلى من التشغيل. وقد نرتب على ذلك أن لكثير من الكتّاب المعاصرين يرون الضريبة التصاعدية من هذه الناحية.

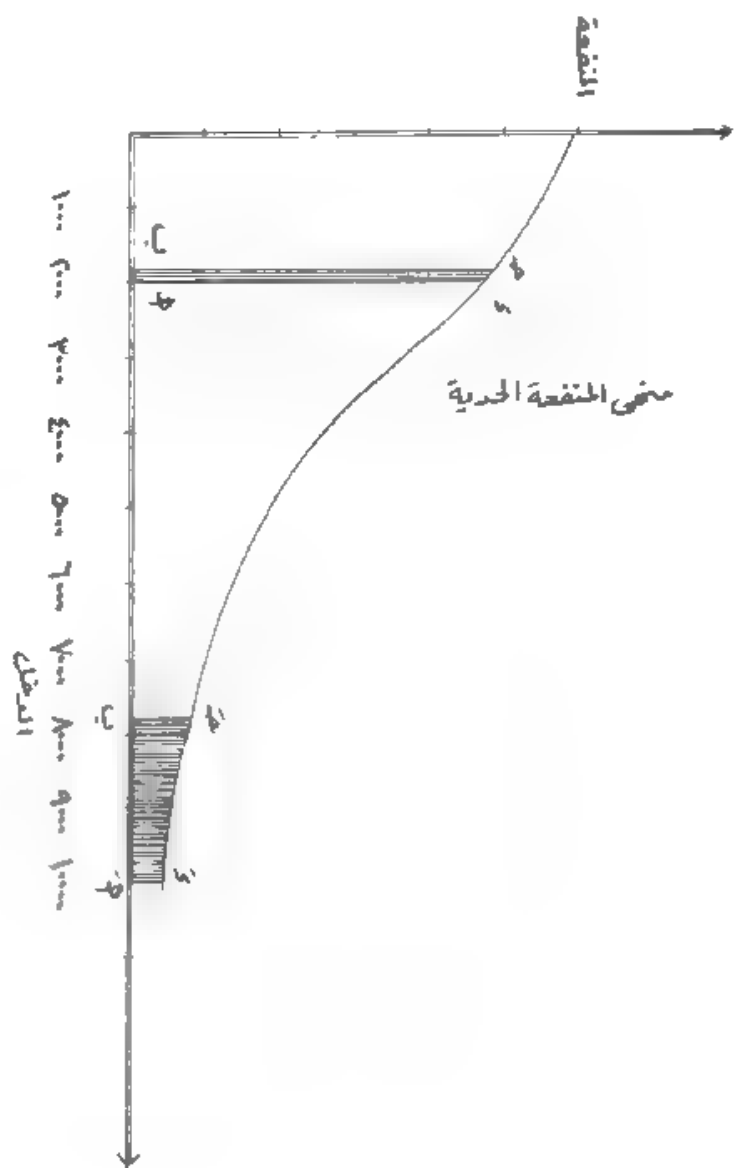
٤ — نظرية تناقص المنفعة الحدية :

من المعروف في التحليل الاقتصادي أن المنفعة الحدية تلمس والأموال تتناقص كلما زاد عدد لوحدات المستخدمة منها، نظراً لأن الحاجات قابلة للاشباع. وتنطق

هذه الفكرة عن الدخل أيضاً حيث تناقص منفعة كل وحدة من القود عن الوحدة التي فيها. وكلما زاد دخل الشخص، كلما نقصت منفعة الحدية للوحدات الإضافية التي يريد بها الدخل. وسبب ذلك أن وحدات الدخل لأولى مستخدم في إشباع الحاجات الضرورية للشخص وما زاد عن ذلك فإنه يستخدم في إشباع حاجاته النافعة ثم الكمالية. وعلى هذا فإن المنفعة الحدية للشخص المفضل الدخل (الفقر) تكون كسرة، بينما تكون لمنفعة الحدية للشخص الكثير الدخل (الغني) صنيعة. وعلى هذا فإن الضريبة لسيئة تؤدي إلى حرمان صاحب الدخل الضئيل من منفعة حدية كبيرة نسبياً (عدم إشباع حاجاته الضرورية) مما تؤدي إلى حرمان صاحب الدخل الكبير من منفعة حدية صغيرة نسبياً (نقص ادخاره أو عدم إشباع حاجاته الكمالية أو النافعة). ومن ثم فإن السعي لتحقيق المساواة في الحرمان يقتضي فرض الضريبة التصاعدية بحيث تفرض معدل محقق على صاحب الدخل الضئيل ومعدل مرتفع على صاحب الدخل الكبير.

ويمكن بيان ذلك من خلال الرسم البياني التالي :

نفيس على المحور الأفقي وحدات الدخل، وعلى المحور العمودي وحدات المنفعة. ويظهر منحنى المنفعة الحدية أن هذه المنفعة تناقص كلما زاد الدخل، وأن هذا التناقص يكون بسيطاً في بادئ الأمر ثم يصبح التناقص كبيراً بعد ذلك، وقد تنتهي المنفعة الحدية إلى الصفر. فإذا فرضنا ضريبة سببه (معدل ١٠٪ مثلاً) على الجميع، فإن ذلك يؤدي بالنسبة لصاحب دخل ٢٠٠٠ ريال إلى انقاص منفعته حدية بمقدار الجزء المطبق (أ ب ح د) و يؤدي بالنسبة لصاحب دخل ١٠٠٠٠ ريال إلى انقاص منفعته الحدية بمقدار الجزء المطبق بين الدخل ١٠٠٠٠ و ٩٠٠٠ ريال. ويظهر بكل وضوح أن هذا التقص في المنفعة للشخص الغني أقل من هذا التقص للشخص الفقير. ولتنوية التقص في المنفعة الذي يتحمله كل منهما يجب الاقتراع من كل منهما بحيث يساوى الجزء المطبوع أ ب ح د = أ ب ح د. ومن ثم فقد قطعنا من صاحب



الدخل ٢٠٠٠ ريال معدل ١٠٪ فإنه يجب الاقتراع من صاحب الدخل ١٠٠٠٠ ريال
معدل ٢٢٪ مثلاً مما يعني الأخذ بالصريبة التصاعدية.

و يظل هذا التحليل صحيحاً رغم الانتقادات الواردة على نظرية تناقص المنفعة
الحدية من أنها بعيدة عن الواقع، إذ ليس هناك طريقة موضوعية بحيث يمكن بها قياس
المنفعة وتراييدها أو تنقيصها. وليس هناك ما يؤكد أن المنفعة الحدية تتناقص بنفس
النسبة عند شخص واحد، وعند الانتقال من شخص دي دخل ضئيل إلى شخص دي
دخل كبير. وأخيراً فقد لا يعطي نفس الدخل نفس الرائدة في الدخل قدرًا متساوياً
من المنفعة الحدية لكل الأشخاص. ومع ذلك نل نل ماد كرهه عن فكرة تناقص المنفعة
الحدية كمد راد لدخل صحيح، وهذه الفكرة تكفي لترير لتصاعد الصريبي.

الطرق الفنية لتحقيق التصاعد

يمكر تطبيق التصاعد إلى حد ما في نطاق لضرائب غير المبشرة، وذلك بتخفيض
معدلات الضريبة على السلع الضرورية التي تمثل الجزء الأكبر من استهلاك الطبقات
المعيرة، وحرص الصريبة معدلات متوسطة على اسلع لشائعة، وحرصها معدلات
مرتفعة على السلع الكمالية التي عالياً ما يقتصر استهلاكها على الطبقات الغنية.

ومع ذلك فإن التصاعد يؤخذ به عادة في نطاق لضرائب المباشرة. وتعتبر الضريبة
على لدخل العدم هي المحال الطبيعي للأخذ بالتصاعد. ذلك أن مطرح هذه الضريبة
— وهو يشمل جميع لدخول التي يحصل عنها امول — يمثل المعدرة التكنيفية للممول
بصوره أقرب للحقيقة، ويسمح بتطبيق معدلات مرتفعة للضريبة. ومع هذا فإن بعض
الأنظمة لضريبة قد أحدث بالتصاعد في نطاق لضرائب نسوية على مروع الدخل،
وهو لأسلوب الذي أحد به النظام الصريبي في المملكة العربية السعودية. وأخيراً، فإن
ضريبة لتركات تعتبر من أهم الضرائب التي يطبق فيها التصاعد.

ويمكن تحقيق تصاعد من الدحية لعملية بطرق فيه متعددة، أهمها أربع هي :

التصاعد الاحمال أو الطبقات، لتصاعد بالشرح، التارل في معدل الضريبة (و يطلق على هذه لطرق الثلاث لتصاعد طاهر)، و تصاعد حصص حرة من مطرح الضريبة (و يطلق على هذه الطريقة لتصاعد المستتر). ويفصل فيما يلي كلاً من هذه الطرق :

١ - التصاعد الاحمال أو الطبقات *Progressivité globale par classes* :

في هذ الأسلوب تصف المادة الخاصة للضريبة، بى عدة طبقات و يزداد معدل الضريبة في كل صنف عن لطفه سلفه لها. ويكون المعدل واحداً لكل طبقة، أى أن الضريبة تكون نسبية داخل كل طبقة. ومثال ذلك ما يأتي :

معدل الضريبة	الدخل	ترتيب الطبقة
٤ %	١٠٠٠ — ١٠٠٠٠ ريال	الأولى
٧ %	أكثر من ١٠٠٠٠ — ٣٠٠٠٠ ريال	الثانية
١٠ %	أكثر من ٣٠٠٠٠ — ٢٠٠٠٠٠ ريال	الثالثة
١٥ %	أكثر من ٢٠٠٠٠٠ ريال	الرابعة

فإذا فرضنا أن شخصاً ما كان دخله السنوي ٥٣٠٠٠ ريال فإن الضريبة المستحقة عليه تكون :

$$٧٩٢٠ = \frac{١٥ \times ٥٣٠٠٠}{١٠٠}$$

وتتميز طريقة تصاعد الاحمال أو الطبقات ببساطتها. ولكنها تتضمن عيباً جوهرياً نظراً لأن صاحب الدخل قد يضار أحياناً نتيجة لزيادة طفيفة في دخله. فصاحب لدخل ١٠٠٠٠٠ يدفع ضريبة مقدارها $\frac{٥}{١٠٠} \times ١٠٠٠٠٠ = ٥٠٠$ ريال ومن ثم ينمى له من دخله بعد دفع الضريبة ١٠٠٠٠٠ - ٥٠٠ = ٩٥٠٠٠ ريال. فإذا رد

دخله وأصبح ١٠٠٠١ ريال فإنه يدفع ضريبة مقدارها $\frac{7}{100} \times 10001 = 700,07$ ريال ومن ثم فإنه ينسقى له بعد دفع الضريبة $10001 - 700,07 = 9300,93$ ريال. وهذا يعني أن زيادة الدخل بمقدار حدين (١ ريال في مثالنا) قد يكلف الممول ضريبة أكبر من قيمة هذه الزيادة في الدخل (وهي $700,07 - 500 = 199,93$ أي حوالي ٢٠٠ ريال في مثله). وهذا وضع يحايي منطق والعدالة إلى درجة كبيرة.

٢ - التصاعد بالشرائح : Progressivité par tranches

وهذا الأسلوب يتلاقى العيب السابق، حيث تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى عدة شرائح (أو أجزاء) ويعرض على كل شريحة منها معدل خاص بها ويتصاعد هذا المعدل بزيادة الشرائح. ومن ثم فلا ينطبق على الدخل كله معدل واحد كما في الطريقة السابقة، وإذ تطبق عليه معدلات متعددة بعدد شرائح المادة الخاضعة للضريبة. مثال ذلك ما يأتي:-

ترتيب الشريحة	الدخل	معدل الضريبة
الأولى	١٠٠٠٠ ريال الأولى	٥%
الثانية	١٠٠٠٠ ريال الثانية	٧%
الثالثة	١٠٠٠٠ ريال الثالثة	١٠%
الرابعة	ما زاد على ٣٠٠٠٠ ريال	١٥%

فإذا كان الدخل السوي لشخص ما ٣٥٠٠٠ ريال فإنه يدفع الضريبة على الشكل الآتي:-

— ال ١٠٠٠٠ ريال الأولى يدفع عنها ضريبة بمعدل ٥٪

إذن مبلغ الضريبة عليها هو: $\frac{5}{100} \times 10000 = 500$ ريال

— ال ١٠٠٠٠ ريال الثانية يدفع عنها ضريبة بمعدل ٧٪

إذن مبلغ الضريبة عليها هو: $\frac{7}{100} \times 10000 = 700$ ريال

— ال ١٠٠٠٠ ريال الثالثة يدفع ضريبة بمعدل ١٠٪

إذن مبلغ الضريبة عليها هو: $\frac{10}{100} \times 10000 = 1000$ ريال

— ال ٥٠٠٠ ريال الرابعة يدفع عنها ضريبة بمعدل ١٥٪

إذن مبلغ الضريبة عليها هو: $\frac{15}{100} \times 5000 = 750$ ريال

٣٥٠٠٠ ريال مجموع لدخل	مجموع الضريبة المدفوعة ٢٩٥٠ ريال
-----------------------	----------------------------------

و يتمسيم مجموع الضريبة المدفوعة (٢٩٥٠ ريال) على الدخل (٣٥٠٠٠ ريال)

محصل على المعدل الحقيقي للضريبة وهو حوالي ٨,٤٣٪.

ويعد أسلوب التصاعد باشرائح أكثر أساليب التصاعد الفعالة تطبيقاً في العمل.

وهو الأسلوب الذي سعه النظام الضريبي السعودي في ضريبة الدخل عتباراً من عام ١٤٣٧هـ.

و قد يكون التصاعد بالطبقات و شرائح معاً حيث يقسم المكفون إلى عدة طبقات أولاً، ثم تقسم دخول كل طبقة منها إلى شرائح.

٣ — التنازل في معدل الضريبة (الضريبة التمارلية) Impôt dégressif :

بتحقيق التصاعد في هذه الطريقة عن طريق فرض معدل سسى عام بحيث ينطق

على كافة الدخول، ثم يخص هذا المعدل بالنسبة للطبقات المصنفة لدخل منها. ومثال

ذلك أن يفرض الضريبة بمعدل عام ١٥٪، ثم يخص هذا المعدل بـ ١٠٪ لنسبة

للدخول لى لا تزيد على ٣٠٠٠٠ ريال، وإلى ٧٪ بالنسبة للدخول التي لا تزيد على

٢٠٠٠٠ ريال، وإلى ٥٪ بالنسبة للدخول التي لا تزيد على ١٠٠٠٠ ريال.

في الأسلوب السابق تبدأ لقيمة معدل محفص ثم يأخذ هذا المعدل بالارتفاع تبعاً لزيادة حجم وعائها. أما في هذا الأسلوب، فإن لقيمة تفرص معدل عام مرتفع، ثم يخفص هذا المعدل بالنسبة بدحول المحفصة. ومع ذلك فإن لشحة العمية واحدة في كل من لأساليب الثلاثة، وهي زيادة عبء لقيمة على الأعمياء وتخفيفه على الفقراء. وخفيفه أن النظام لقيمة يبدأ إلى أسلوب التدرج في معدل القيمة لسبب نمائني هو اشعار الفقراء بتخفيف عبء القيمة عليهم^١.

٤ - التصاعد بحصص جزء من مطرحة القيمة Progressivité par abattements ou par exemptions

و يتحقق هذا الأسلوب بأحد نوعين اثنين :

١ - في النوع الأول يكون معدل القيمة واحداً ولكنه لا يطبق على كامل مطرحة القيمة بل بعد حصص جزء معين منه. ولذلك يسمى بطريقة الحصص عند لهاعدة. مثال ذلك أن ينص النظام لقيمة على إعفاء (٢٠٠٠) ريال من كل دخل مهما صغر أو كبر، و يفرض معدلاً قدره ١٠ ٪ على الباقي، فيكون المعدل الحقيقي لقيمة كما هو وارد في الجدول الآتي :-

الدخل	جزء الإعفاء	جزء القيمة	المعدل التقديري للقيمة	مبلغ القيمة	المعدل الحقيقي للقيمة
١٠٠٠	٢٠٠٠	٨٠٠٠	١٠	٨٠	٨
٣٠٠	٢٠٠٠	١٨٠٠٠	١	١٨٠٠	٩
٣٠٠٠	٢٠٠٠	٢٨٠٠	١	٢٨٠	٩,٣
٤٠٠٠	٢٠٠٠	٣٨٠٠	١	٣٨٠	٩,٥
٥٠٠٠	٢٠٠٠	٤٨٠٠٠	١	٤٨٠	٩,٦

١ - صعب القيمة - مرة في حصة الدخل Income Tax في الملكية سبعة (بكلتر) هذا الإصلاح الذي أدخل عليها عام ١٩٥٠ هذه القيمة لقيمة سبعة في الأصل ذات معدل واحد نسبة خفيف تكفي، ولكنها تصبح متزايدة بالنسبة للدخول الصغيرة

مط - د. عادل أحمد حشيش، «المحول الفري المال في الاقتصاد العام»، مذكور سابقاً، ص ٣٧٣

ويلاحظ من جدول أن المعدل الحقيقي للصربية تصاعدي يزداد تزايد الدخل، ولم أن المعدل لقانوني بظل تتأدود تعير عني أن المعدل الحقيقي لا يص إلى المعدل القانوني (١٠٪) تبدأ، وكلما رادت قيمة لمادة الخاصة للصربية كما قل تأثير الخصم ووتاي اقترت المعدل الحقيقي من المعدل لاسمي بصربية.

ب- في لسوع اشاسي يتحصن بتصاعد أيضاً عن طريق حصص حرة من مطرح الصربية مع وجود معدل سبي ثابت وذلك كما هو وارد في الجدول تاي:-

الدخل بالتراتب	الجزء المقصوم	الجزء الخاص	المعدل القانوني للصربية	مبلغ الصربية على كل شريحة	لعدل الحقيقي للصربية
ال ٠٠ - ١٠ ريال الأولى	صحت الشريحة = ٥٠٠ ريال	٥٠٠	١٠٪	٥٠٠	$\frac{500}{100} = 5\%$
ال ٠٠٠ ١٠ - ١٠ ريال الثانية	صحت الشريحة = ١٠٠٠ ريال	١٠٠٠	١٠٪	١٠٠٠	$\frac{1000}{200} = 5\%$
ال ٠٠٠ ١٠ - ١٠ ريال الثالثة	صحت الشريحة = ٢٠٠٠ ريال	٢٠٠٠	١٠٪	٢٠٠٠	$\frac{2000 + 1000}{300} = 7.3\%$
ال ٠٠٠ ١٠ - ١٠ ريال الرابعة	—	١٠٠٠٠	١٠	١٠٠٠٠	$\frac{10000 + 10000}{4000} = 7.5\%$
ال ٠٠٠٠ ١٠ - ١٠ ريال الخامسة	—	١٠٠٠٠٠	١٠	١٠٠٠٠٠	$\frac{100000 + 100000}{80000} = 7.8\%$

و يظهر من الجدول أنه كلما رد حجم الدخل كلما رادت أحرأؤه التي تخضع
لصريبة مما يؤدي إلى تصاعد في المعدل الحقيقي للصريبة بحيث يقترب هذا المعدل من
المعدل الاسمي للصريبة وإن كان لا يصل إليه أبداً.

كما يلاحظ أن لتصاعد بحصم جزء من مطروح الصريبة نوعيه (أ، ب) لا يختلف
عن لأساليب لثلاثة السابقة للتصاعد، إلا أنه في نوعه الثاني (ب) يعتبر أكثر تعقيداً
بالمقارنة معه، ومن ثم فإنه يعتبر من غير المستحب اللجوء إليه في التطبيق لأنه يعقد
الأمر دون سبب.

الفرع الثالث

الضرائب العينية والضرائب الشخصية

يقوم التفريق بين الضرائب العينية والضرائب الشخصية على مقدار ما يعطى من
اعتبار لصروف الممول الشخصية والمالية والاجتماعية عند تحديد معدل (سعر) الصريبة.
ويتمرض فيما يلي لكل من هذين النوعين، ولعاصر تشخيص الصريبة، ثم لمحال
نطبق كل من الضرائب الشخصية والعينية.

الضرائب العينية *les impôts réels*

يقصد بالضرائب العينية تلك الضرائب التي تعتمد على حجم ثروة الممول وحده
دون إعطاء أي اعتبار لشخص الممول ولا لمركزه ولا لطروفه الاجتماعية. فالمال هو
المعيار الوحيد هنا لقياس مقدرة الممول التكليفية ولا يؤخذ في الاعتبار ما قد يصيب
تلك المقدرة من تغيرات بسبب العنصر المتصلة بشخصية الممول. مثال ذلك أن تفرص
ضريبة دخل زرع بمقدار معين على كل متر مربع من لأرض سوء أكانت ملكه
هذا المتر المربع من مائة كبير بمك مساحات وسعة من الأراضي أم من مالك فقير
ليس لديه سوى هكتار واحد، وكأن تفرص صريبة لرواتب والأجور على موظف ذي

تبت معنى سواء أكان هذا موظف أعرب ولا يعرب أحداً أم متروكاً ويقول روضة
وأولادهم كذا عددهم، أو كأن تقرر ضرورة مقدار معنى على كل واحد من
وحدات السلعة المنتجة.

و يظهر من هذا أن الضرائب اعليه متدار بالسلطة والسهولة في انتصاف دول
سيرة إشكالات الإدارة الضريبية. ونسج عن ذلك نصاً بخصائص تكليف حيايتها.
ومع ذلك فقد أخذ عليها أنها لا تتفق مع فكرة العدالة الضريبية بمفهومها الحديث
الفاصل على أساس المساواة في تنصحية من المكلفين ذلك أن تخفي هذه المساواة
مستدعي أن تعرض الضريبة معد مرتفع على الأغنياء ومعدن منخفض على الفقراء وأن
تمر على في فرض ضريبة ظروف نمون استحسانية ويستج عن ذلك أن الدولة عدت
تخذ نفسها محرقة بالحيوة إلى رفع معدن الضرائب لعدة إذا حاجت مرمه من
لا يردب حنيه أن يؤدي ذلك إلى زيادة معدن على طوطم عشرة.

les impôts personnels الضرائب الشخصية

يعتبر ان بصريات شخصية تلك الصرائب التي لا تعتمد على حجم تروية لمول
وحدته فحسب بل بأحد في عسرها أيضاً لطروف شخصية والعنسة وتهيئة هذه
محمول ووسع من ذلك ان القدرة لتكيفية محمول تتعا بصرائب لشخصية قد تفصل
عن القدرة لتكيفية هذه المحمول تتعا بصرائب لعييه، بصرأ لأن اصرائب لشخصية
— وهي بأحد في اعتباره فقه مطرح للصريية وصروف المحمول لشخصيه والعنسية
والتهيئة يختص من جهة للطرح (لوعاء) خاصة بصريية

ويشترتب على ذلك أن يصرف ثلث شخصية تعتبر أكثر نخوة مع فكره عدة
عشر سنة ويصح عن ذلك أيضاً أن لدولة استطاع مدناً يريده هذه العشر
شخصية أو أن تثير شعور بعدة عدلتي من قبل المواطنين، ذلك أن هذه الرغبة
تتطلب غالباً الأغنياء دون الفقراء.

و يعيب بعض الكتاب على الضرائب الشخصية أن تطبيقها يصطدم بكثير من الصعوبات، ذلك أن الأخذ في الاعتبار ظروف اشخصية للممول يستحيل معه في رأيهم — لإحاطة بها بصورة عامة بطرق تعدد هذه الظروف. وفي رأينا أن صعوبات تطبيق الضرائب لشخصية يجب أن لا يمنع من الأخذ بها ذلك أن لإدارة الضريبة يجب أن تُجهز بمسما في تحقيق اعدادة بممولين وإلا فإنها تفقد مبرر وجودها، كما أن لإدارة تستطيع الاقتصر على الأخذ ببعض عناصر تشخيص ضريبة دون بعضها لآخر تسماً للكفاءة التي تحصلها لهذه الإدارة، ولا شك أن تحقيق قدر من العدالة بهذه الضرائب لشخصية حر من انقضاء على الظلم عن طريق الاستمرار بالأخذ بالضررائب العينية.

ونود أن نشير إلى أن هناك ملاحظتين

١ — أنه رغم تفرقه بكتاب من لضرائب اشخصية والضرائب العينية، ورغم أحد الانساقاب لدولية بهذه التفرقة، إلا أنه ليس هناك ثمة تعاق على تعريف كل من الضرائب الشخصية والضرائب العينية.

٢ — أنه توحد ضرائب وسط من لضرائب لشخصية والضرائب العينية تسمى الضرائب شه الشخصية، وهي تفرض على الدخل أو على الثروة دون الأخذ في الاعتبار سوى مصدر لدخل (عمل، رأس مال، مصدر محظوظ).. فهي تفرق بين لدخل من مصدر العمل، وبفسو على لدخل من مصدر رأس مال، وتعد من لدخل من المصدر المحتلظ معاملة وسطاً ومن أشكال الضرائب شه لشخصية ضرائب لموعية على لدخل، والضريبة على التركات.

عناصر تشخيص الضريبة

تعدد لعناصر التي يمكن مراعاتها عندما نرغب انشاء تطبيق لضرائب الشخصية، بقصد لوصول في نفس سمة بقدره الممول لأكيفية. وأهم هذه لعناصر هي اعداد

الحد الأدنى للارم للمعيشة، ومرة الأعاء العائنية للممول، و التمييز في المعاملة الصربية تبعاً لمصدر الدخل، والصربية تبعاً لاستعمال الدخل، وحصص أعاء لذيون، والمساعد في معدل الصربية، وحسية المكيف. ويعطي تفصيلاً لكل من هذه العناصر فيما يلي:-

أولاً - اعفاء الحد الأدنى للارم للمعيشة:

يقصد بالحد الأدنى للارم للمعيشة أو حد الكف *Min mum d existence ou minimum vital* مقدار الدخل لصوري للارم للفرد ولأسرته بالمحافظة على حياتهم مادياً ومعنوياً. ومن ثم فإن امول يد سم مرد دخله عن الحد الأدنى للارم للمعيشة فلا تفرض صربية عن حد الدخل، وإذ راد عن الحد فيخص منه هذا الحد لأدنى ولا تعرض صربية. لا على ما يتفق بعد ذلك (وقد تعرض الصربية على الدخل بكامله دون منح أي إعفاء).
ويعد إعفاء الحد الأدنى للارم للمعيشة تبريره من الحاجة لطرية والساحة العملية.

فمن الحاجة لطرية، يُذكر أن لأحد بهذا الإعفاء له المرات لآتية:-

١ - أن لأحد بهذا الإعفاء ضرورة يستلزمها واجب الدولة بحور عاها في المحافظة على حية ومصالح لموين ولا تعرضها للحصر دون مرور. ومن ثم فإن لدولة يجب أن تقر. وهي تعنى الحد الأدنى من الصرب - بأن ترك حرة من اسجل سموم يستطيع به اشء حاجته لآساية لأساسيه يعبرهم من حاجات لتي تتول لدولة اشاعها عن طريق المالية العامة.

٢ - أن إعفاء الحد الأدنى للمعيشة يعتبر تصيقاً بنظام «مقاس استهلاك رأس المال» في الصادق الأدنى. فإذا كانت الأنظمة الصربية الحديثة تسمح بحصص حرة من الرخ الاحاي يمثل استهلاك رأس مال تعويض ما يصيبه من تدهور، فإن حد خصم يجب أن يسري أيضاً على الانسان الذي يصيبه التدهور بسبب ما يقوم به من أعمال

متعددة ومتنوعة لكسب قوته، ومن ثم فإنه يجب إعفاء جزء من الدخل الأليم لاستمرار حياة الإنسان وتعويض ما فقده من قوة وقيمة بسبب العمل

٣. أن إعفاء الحد الأدنى للارم للمعيشة ناتج أيضاً من رغبة النظام في تعويض العبء الثقيل نسبياً الذي يتحمله الفقراء من الضرائب غير المباشرة وذلك بإعفاء جزء من دخلهم من الضرائب المباشرة.

ومن الساحة العملية يرجع إعفاء الحد الأدنى للارم للمعيشة إلى صعوبة فرض الضريبة على أصحاب لدخول المحفظة نسب ما يكفه هذا الفرض من مبالغ في لرفاة والحياة قد نفوق المبلغ يحصل عليه من هذه الضريبة.

ومع ذلك فإن بعض الكتاب قد ذكر بعض الانتقادات على إعفاء الحد الأدنى للارم للمعيشة والتي لا تليث أن نهاراً أمراً استمحيص الدق و من هذه الانتقادات :-

١. فقد قيل إن تدبير الحد الأدنى للمعفى يعتبر نوعاً من لتحكم فقد يكون اسمع الذي محده نظام ضريبي للأعفاء أكثر أو أقل من سمع اللارم فعلاً للحد الأدنى للمعيشة. وفي رأيد أن هذا التحكم لا يهض دليلاً على عدم لأحد بهذا الأعفاء، إذ أنه يمكن لتحجف من مساوىء هذا التحكم إذا عتمد انشاء ضريبي في بناء تدبيراته عن الحد الأدنى على دراسات احصائية عن المستوى انعاء للأسماء، ومتوسط دخول لأفراد، وحالة لسشط لاقتصادي، ومستوى معشة لدى ابقراء ومتوسطي الحال، وغير ذلك من الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية.

٢. وفيس أيضاً إن الحد الأدنى للارم للمعيشة المعفى يضعه النظام مصدر واحد رغم اختلافه بحسب ما يد كان الشخص يقيم في بلد أو في القرى وذلك لاختلاف نوع حاجات وتكاييف اشباعها في كل من لمدينة والقرية. وفي رأيد أن هذا الامر لا يهض دليلاً أيضاً على عدم لأحد بهذا الأعفاء. ذلك أن تطبيق أكثر من حد أدنى للمعيشة واختلافه نوعاً للمدينة أو القرية سيثير اشكالات وصعوبات أخرى تتعلق

باحتلاف هدف أحد أيضاً من مدينة إلى مدينة أخرى ومن قرية إلى قرية أخرى، ولذلك فمن الأفضل أن يقر النظام المصري عفاء نفس أحد لأدنى دول بغير هذه التفرقة. ويظهر من كل هذا أن فكره عفاء أحد لأدنى اللام للمعيشة تعتبر فكرة موضوعية بحيث يمكن للنظام المصري — وهو يقوم بتقدير هدف أحد — أن يعتمد على ما يلزم بمرد العادي نوعاً لمستوى المعيشة السائد في مجتمع معين. ويترتب على ذلك أن يحذف هذا أحد بالضرورة من دولة إلى أخرى ومن وقت إلى آخر في نفس الدولة وذلك تبعاً لتغير مستوى المعيشة.

ثانياً — مراعاة الأعباء العائلية للممول:

يراد بهذا النظام مراعاة لأعباء عائلية للممول بحيث يخفف عبء الضرائب على لممول إذا رادت أعباءه لعائليه. ذلك أن عبء الضرائب الذي يقع على عاتق الشخص المتزوج أشد وأكثر رهاقاً من الذي يقع على عاتق الشخص لأعزب، والذي يقع على عاتق الشخص المتزوج الذي يعول أولاداً أشد وأكثر رهاقاً من الذي يقع على عاتق لشخص متزوج الذي لا يعول أولاداً. ويترتب على ذلك أنه لو تساوى دخل شخص متزوج (أو متزوج و يعول أولاداً) مع دخل شخص أعزب (أو متزوج ولا يعول أولاداً)، فإن المقدرة لتكيفية الأولاد تكون أقل من الثاني بسبب شدة الأعباء الواقعة على الأولاد دون الثاني نظراً لتحمله نفقات إعالة لروحة (أو إعالة لروحة والأولاد معاً). ومن ثم فإن مراعاة لأعباء العائليه تعتبر نتيجة طبيعية لبدىء العدل له لصريية والمساواة في التضحية من المكلفين.

وقد يهدف النظام المصري من وراء مراعاة لأعباء العائليه إلى عناية أخرى، فقد يهدف إلى تشجيع الزواج وتزايد النسل وذلك في البلاد التي تعاني من نقص الموارد البشرية.

ويمكن الوصول إلى مراعاة لأعباء العائليه للممول بأحد طريقتين اثنتين:—

١ - هو أن تقرر الضريبة بمعدل عدم يسرى على جميع الممولين ثم يخصص هذا المعدل بالنسبة للممولين ذوي الأعباء العائلية .

٢ - هو أن تقرر الضريبة بمعدل واحد يسرى على جميع الممولين ثم يسمح بحصة مبلغ معين أو نسبة معينة من الدخل مخصص الأعباء العائلية التي تصاف بطبيعة الحال على الحد الأدنى اللازم للمعيشة .

وقد عثر على فكره مراعاة لأعباء العائلة للممول من أنها تقتضي منطقياً لتطبيقه بشكله ، و قد يوجب حالة كل ممول ومراعاة أعبائه لعائته على وجه لدقة ، وهذا صعب جداً . فقد يقول الممول - بالاضافة للزوجة والأولاد - والديه أو أحد أفراد أسرته ، كما أن هذه الأعباء تختلف تبعاً لاختلاف نوع السفقة (تقعة ممول دي أولاد في جامعة تخفف عن نفقة مول دي أولاد صغار) ويرد على ذلك أن النظام الضريبي في البلاد المختلفة يقصر نسب الأعباء على أماله الزوجة والأولاد فقط ودون مراعاة نوع السفقة غالباً لأن التماذي في المطلق السليم بعد حد معين يربك الإدارة المالية ويعقد أعباءها .

ثالثاً - التمييز في المعاملة الضريبية تبعاً لمصدر الدخل :

قسماً للدخل فيما سبق بحسب مصدرها إلى ثلاثة أقسام . دخول لعمل ، ودخول رأس مال ، ودخول المصدر المحتص . ويرى أن هذه مصادر تختلف فيما بينها من حيث درجته الدوم وشباب . مما ترتب عليه أن يميز لأصمة الضريبية في المعاملة لمالته من الدخل المختلفة تبعاً لدرجة دوامها وثباتها .

ولاشك أن التمييز في المعاملة الضريبية تبعاً لمصدر الدخل يعثر تطبيقاً لمبدأ شخصية ضريبية . ذلك أن هذا التمييز في المعاملة يعتبر انعكاساً لما يعطيه النظام الضريبي من أهمية واعتبار لشخصية صاحب الدخل . وقد كان عملاً قوفاً عليه لضريبة بمعدل

مخصص، وإذا كان من أصحاب المصدر يحتفظ فرصته عليه معدل متوسط، وإذا كان رأسمالياً فرصته عليه الضريبة معدل مرتفع.

ومع ذلك يذكر أن هذه المسطرة لم تعد تنطبق مع حقيقة الأمور في المجموعات الحديثة. ذلك أن الأنظمة الاجتماعية والعمالية الكاثوليكية والعمال وتوسع قدرات من لدوام واستات على دخل عمل وصفت حد أدنى من لدخل للعمال، مما يعنى أن دخل لعمل أصبح من حيث له واثبات يصارع دخل رأس المال. وهذا قد مدد التمييز في المعاملة الضريبة تبعاً لمصدر الدخل أهميته في الوقت الحاضر.

وكل هذا لا يعنى أن مبدأ التمييز نفسه غير صحيح، بل هو صحيح في حدوده لأنه قائم على الرغبة في مراعاة شخصيه الممول، ولأرباب الالتقاء به يمكناً يد من تمييز الظروف الاقتصادية وأدت إلى تفاوت واختلاف في لدخول تبعاً لمصدرها.

وعكس تصحيح مبدأ التمييز في المعاملة الضريبة تبعاً لمصدر الدخل بما عن صديق اختلاف معدل الضريبة تبعاً لاختلاف هذا المصدر، ومن عن طريق السماح بخصم جزء من دخل العمل من خصوع لضريبة دون أن يسمح بهذا خصم بالنسبة لدخل رأس المال ودخل المصدر المختلط.

رابعاً - التمييز في المعاملة الضريبة تبعاً لاستعمال الدخل :

تختلف الآثار الاقتصادية لخصومات الأشخاص تبعاً لنوع الاستعمال الذي يخصصون به دخولهم، ومن ثم فإنه يمكن التفرق في المعاملة الضريبة بين لدخول تبعاً للأوجه التي يستعملون فيها دخولهم. ومن هذه الدخول يمكن التفرق بين لدخول المحصصة للاستهلاك وبين لدخول المحصصة لادخار والاستثمار، وذلك تبعاً لظروف الاقتصاد السائدة في البلد. ففي البلاد الرأسمالية تقدمت إلى تعانى من زيادة مدخولت عن فرص الاستثمار يمكن للضرائب أن تساعد في حل مشكلتها عن طريق تخفيض الضرائب على الاستهلاك وارتفاعها على الادخار. وفي البلاد متحللة

التي نغاي من زيادة الاسهلاك ونقص الادخار والاستثمار يمكن للضرائب أن تساعد في حل مسكلتها عن طريق زيادة الضرائب على الاسهلاك وتخصيصها على الادخار والاستثمار كدعاء لأرباح غير الموزعة للشركات من صريفة الدخل. وبحكم من هذا، إلى أنه يمكن للتعبير في معاملة صريفة تبعاً لاستخدام الدخل أن يساعد في تحقيق الترابط بين الظروف الخاصة للممولين وحاجات الاقتصاد بصفة عامة.

خامساً - خصم أتعاء الديون :

لا شك أن القدرة لتكيفية للممول تختلف بحسب ما إذا كان مديناً أو غير مدين. ولشخص مدين مرة يزداد أصل الدين وقوائده، ومن ثم فإن مقدراته لتكيفية تنقص نتيجة لما تنقص كاهله من أتعاء الديون. وعلى هذا فإن مراعاة هذه المقدرة لتكيفية تستدعي وجوب خصم هذه الأتعاء من لدخول قبل فرض الضريبة. وقد راعى ذلك غالبية الأنظمة الضريبية.

وأعفاء لـديون التي تخصم من الدخل قبل فرض الضريبة عليه هي تلك الأتعاء المصروفة بالديون المرتبطة بربح الدخل نفسه دون غيرها. مثال ذلك لـديون التي يسميها صاحب محل العملة لانتاجة فإن فوائد هذه الديون تخصم من الدخل الإجمالي لدى خصم عليه بموجب بـدخول بصافي ادي يخضع وحده - كقاعدة عامة - للضريبة ويعتبر القوائد في هذه الحالة من تكاليف الدخل. أما لـديون لشخصية لصاحب العمل فيها، لا تنقص بالربح الدخل إنما تزيد قدره رب العمل على الاتفاق، ومن ثم فقد لا تسمح الأنظمة صريفة بخصم قوائدها من دخل الإجمالي.

ومحل العائ في تطبيق مبدأ خصم أتعاء ديون هو الضريبة على الدخل العام وصريفة الشركات. ففي الصريفة على الدخل العام - وهي التي يعت فيها بالقدرة لتكيفية البكية للممول - يسمح بخصم فوائد لـديون من دخل الإجمالي بممول

للوصول إلى الدخل الصافي الخاضع لضريبة. وفي ضريبة الشركات تطبق قاعدة «لا
تركة إلا بعد سداد الديون»، ومن ثم فإنه تخصص الديون التي على الشركة من أصول
الشركة للوصول إلى المال الخاضع لهذه الضريبة.

سادساً - التصاعد في معدل الضريبة :

وتقتضي هذه الطريقة في تشخيص الضريبة أن يكون معدل الضريبة المفروض
محدد نسبياً إذا كانت قيمة مطرح الضريبة صئيلة، وأن يكون هذا المعدل مرتفعاً
نسبياً إذا كانت قيمة هذا مطرح مرتفعة. ذلك أن المعدلة لتكليفية لصاحب الدخل
(أو رأس المال) الكبير تعتبر كثر من صاحب الدخل (أو رأس المال) صغير، مما
يسبب التمييز في المعاملة لضريبة من حيث لعمء السبي الذي يفرض على كل
منهما. ويعتبر هذا تطبيقاً لمبدأ العدالة لضريبة وللساواة في التصحية. وقد سبق أن
فضلنا ذلك فيما قل.

سابعاً - جنسية المكلف :

تعتمد بعض الأنظمة الضريبية إلى التمييز في الضريبة تبعاً لجنسية المكلف حيث
تعامل الوصيين معاملة ضريبة خفيفة أو تعفيهم من الضرائب، بينما تعامل لأحاب
لذين عمارسون عملاً أو حرفة أو ينشئون شركة معاملة ضريبة قاسية. وهذا العنصر هو
الذي تساه لسطم لضريبي في المملكة العربية السعودية حيث حدد نظام ضريبه
الدخل الصادر بمرسوم الملكي رقم ٣٣٢١ وتاريخ ٢١/١/١٣٧٠هـ في مادته الأولى
«خاصة لضريبة» فذكر: «يعرض هذا النظام ضريبة على مجموع ما يخص عبيه
الفرد من غير سعوديين من الدخل الشخصي أو أي دخل تدره عبيه استثمار رؤوس
الأموال. كما يفرض ضريبة على أرباح شركات الأموال غير السعودية التي تمارس
أعمالها داخل المملكة فقط أو داخلها وخارجها في آن واحد، وكذلك يفرض ضريبة
على الأرباح التي تنوع على أفراد غير سعوديين من شركات الأموال المشكلة من

سعوديين وغير سعوديين. ولا يخضع للضريبة السعودي ولا الشركات السعودية التي يكون جميع الشركاء والمساهمين فيها من السعوديين».

هذه هي أهم عناصر شحصة لضريبة، وإن كانت هناك عناصر أخرى ممكن مراعاتها أيضاً مثل من الممول، وفرض الضريبة على دخل الأسرة، ونخصم تكاليف الدخل... إلخ.

المطلب الثالث

تحقق وجباية الضريبة^١

بعد الانتهاء من مشكلة حيار وعاء لضريبة، وتحديد معدها، تثار مشكلة تحقق (ربط) وجباية الضريبة. وحتى يتم تحقق (ربط) وجباية الضريبة من شخص معين يجب أن نتحقق بالنسبة له لشروط التي يقرها لدول أي أن تتحقق الواقعة المنشئة لضريبة ثم يجب حصر مخرج الضريبة، وتحديد قيمته، واسترل ما يقصي اسطام واسترله من حصومات واعداءات، ثم نسب معدل لضريبة إلى المبلغ اسقي بعد ذلك فيظهر ما مبلغ لضريبة استحق على الممول. وبشرط في كل ذلك أن لا يفوه الممول بعمل أو لا امتناع عن عمل من شأنه حرمان خزينة لعامة من المبالغ لضريبة التي تستحقها وهو ما يسمى «بالتخلص من الضريبة».

وعلى هذا فإننا نقسم هذا المطلب إلى أربعة فروع تعرض فيها للموضوعات التالية:

تقدير مخرج لضريبة، تحقق (ربط) ضريبة، حيايه مخرج، لنخص من لضريبة

(١) — J. LAFERRIÈRE et M. WALINE: «Traité élémentaire de science et de législation financière».

Paris, 1952 PP 302 et S.

— E. TROTABAS, «Science et technique fiscale» Dalloz, 1960 PP 36 et S.

الفرع الأول تقدير مطرح الضريبة

إن تقدير قيمة مطرح الضريبة يعتبر لازماً للوصول إلى تحديد مقدار الضريبة المفروضة. وهو يحقق مصلحة كل من الممول والخزينة وبالتالي يحقق العدل له الضريبية. ويمكن تفسييم طرق تقدير مطرح الضريبة إلى قسمين . طرق غير مباشرة، وطرق مباشرة.

الطرق غير المباشرة في تقدير مطرح الضريبة

يكون تقدير مطرح الضريبة غير مباشر، اعتمدت الإدارة المالية في هذا التقدير على عنصر خارجي.

ومن هذه الناحية فإنه يفرق بين طريقتين . طريقة لمظاهر الخارجية، وطريقة التقدير الجرافي. ونفضل ذلك كما يلي :

أولاً - طريقة المظاهر الخارجية : *Système indiciaire ou signes extérieurs*

تعتمد الإدارة المالية في هذه الطريقة لتقدير مطرح الضريبة على مظاهر أو علامات خارجية معينة يحددها النظام الضريبي باعتبارها كاشفة عن دخل الممول ومن أمثلة ذلك إيجار المسكن، أو إيجار محل العمل، وعدد لعمال المشغلين لدى الممول، وعدد الخدم الذين يعملون عنده، وعدد سيارات التي يمتلكها، وعدد أبواب المنزل وبوقده... الخ^١.

١ - من تطبيقات هذه الطريقة ضريبة الأبواب والنوافذ في فرنسا قبل ١٩١٧ حيث كانت تقدر على أساس عدد النوافذ والحدائق، وضريبة أرباح المهن التجارية (الباطنة) حيث كانت تعرض على أساس القيمة الإيجارية لمحل الممول وسكنه وعدد مساحته والأثاث كما طغت هذه الطريقة في مصر حيث كانت ٧٣٥ من القبول ١٤ لعدم ١٩٣٩ قبل تعديلها بعد على أنه خست الضريبة على أرباح المهن خرة على أساس قيمة لأجارية لمكان مدي سكنه لمول والمكان الذي يرول فيه حرفته

انظر : د. زكريا محمد بيومي، «مبادئ مالية عامة»، مذكور سابقاً، ص ٣٧٧.

وقد بررت هذه الطريقة حينما ستعممت قديماً بأنها لا تستلزم إطلاع الإدارة المالية على حياة الممول وعلى أسراره، وأنها تتمتع بالساطة والوضوح، وأنها تقلل من حالات العش واستهزب الضريبي.

الآن هذه الطريقة تعتبر معيبة من نوح متعددة :

- ١ — أنه لا يمكن الاعتماد عليها في تقدير بعض الدخول اسي لا يوجد ها مظاهر أو علامات خارجية تدل عليها كالرواتب والأحور وهوائد الديون والودائع والتأمينات.
- ٢ — أن المظاهر الخارجية لا تدل بالضبط على الدخل الحقيقي الذي حصل عليه الممول.
- ٣ — أن هذه الطريقة تؤدي إلى عدم مرونة حصرية الضريبة فكثيراً ما تتغير لدخول بالارتفاع أو بالانخفاض دون أن تتغير لمظاهر الخارجية التي تظل ثابتة في العادة لمدة طويلة.
- ٤ — يستطيع الممول في هذه الطريقة أن يتهرب من الضريبة بأن يلجأ إلى التقليل من مظاهر الخارجية.

وأمام هذه العيوب فقد قل الاعتماد على هذه الطريقة في تقدير مصرح الضريبة.

ثانياً — طريقة التقدير الجراي Evaluation forfaitaire :

يقوم هذه الطريقة على أساس تقدير دخل الممول بالاستناد إلى قرائن قانونية يحددها النظام الضريبي كالحصة الإيجارية للأرض للزراعة، أو رة مسعاب الناحر... الخ. والحقيقة أن طريقة التقدير الجراي تعبر صورة من صور طريقة المظاهر الخارجية، وإن كان بعض الكتاب يفرق بينهما من حيث أن الضريبة في طريقة لمظاهر الخارجية تفرص على المظاهر نفسها، سما تفرص في طريقة التقدير الجراي على الدخل نفسه مستنداً عليه بالمظاهر الخارجية. وشرتب على ذلك — في رأيهم — أن النظام الضريبي

في طريقة المطاهر الخارجية لا يسمح للممول باثبات أن حقيقة دخله لا تتفق مع التقدير، بينما يسمح للممول بهذا الحق في طريقة لتقدير الجري.

وقد تنبع طريقة التقدير اجرائي ليس في تحديد المادة الخاضعة للصريبة محسب، بل في تقدير لتكاليف الواجب حصصها من لدخل لاجمالي أيضاً. ومثال ذلك تقدير ربح الاستغلال الزراعي في انكلتر تبعاً لخص عليه قانون صريبة الدخل بقيمة إيجار لأراضي الزراعة في حالة عدم تقديم دفاتر حسابية منتظمة.

ويعتبر بعض الكتاب من نوع من التقدير الجرائي : الخراف الاتفاقية وهو الذي يتم بموجب اتفاق بين مصلحة الضرائب والممول على تقدير دخله الخاص للصريبة، والخراف القانوني وهو الذي يقوم على قواعدها النظام الضريبي.

وبناءً النظام الضريبي، في صريقة التقدير جري إذا وجد أن تطبيق الطرق المباشرة في تقدير مطرح الصريبة تتطلب إجراءات متعددة وكفاءة عالية يسوء بحملها الخبراء الضريبي الإداري القائم في البلد، أو إذا وجد أن تطبيق لطرق المباشرة تتطلب من الممولين أعملاً لا يريدون أو يصعب عليهم القيام بها كالمراجعين وأصحاب المهن الحرة الذين لا يستطيعون مسك دفاتر تجارية واتباع لطرق الحاسبية الحديثة في أعمالهم. ويعيب طريقة التقدير الجرائي أنها تؤدي إلى تحديد المادة الخاضعة للصريبة على أساس بعيد عن الحقيقة، بل أنها كثيراً ما تحقق صراً بالخزاة.

وقد أخذ لمرر الوزاري رقم ٣٤٠ وتاريخ ١٧/٧/١٣٧٠ هـ (٨/٤/١٩٥١ م) المتضمن للائحة التنفيذية لنظام صريبة الدخل في المملكة العربية السعودية بطريقة لتقدير الخراف حيث ذكرت المادة (٦) من ذلك القرار الوزاري : «تقدر الأرباح المحوثة عنها في المادة السابقة على الدين لا يوجد لديهم حسابات يركز إليها ويعتمد عليها عن صريقة تقدير قيمة المصنوع والآلات والأدوات التي دحت عندهم أو حسابهم استنتاجاً من قيود الخمارك وغيرها من الوسائط والمعاملات التي تصلح لأن تكون مداراً لتحقيق مقدار الربح، ويلاحظ تقدير الربح في هذه الحالة مما لا يقل عن

حصة عشر في المائة من مجموع الواردات العامة».

الطرق المباشرة في تقدير مطرحة الضريبة

وهذه الطرق تتبعها معظم الأنظمة الضريبية الحديثة ويمكن التمييز فيما بينها بين طريقتين : طريقة اسناد، وطريقة التقدير الإداري. ونفصّل ذلك كما يلي :

أولاً - طريقة البيان (المقدم من الممول أو من الغير) *systeme de la déclaration* :

لا شك أن الممول هو المعروف بالاس بوعاء الضريبة. ومن ثم فإن النظام الضريبي يلزم كلاً من ممولى بتقديم بيان عن مقدار دحيه وأرباحه. وتسمى طريقة «بيان الممول نفسه» «Déclaration par le contribuable lui même». ولكن الممول قد ينجأ إلى استغلال من فسة وعاء الضريبة ومن ثم ينهرب جزئياً من الضريبة. ولذلك فقد أحصع لنظام لضريبي بيانات الممولين لرئاسة الإدارة المالية لتأكد من صحتها.

وقد يلجأ الضم الضريبي إلى إرام الغير لتقديم هذا البيان وعندها تسمى طريقة «البيان من الغير» «Déclaration par les tiers». ولأصل أن يكون هذا الغير مديناً للممول بمبالغ تعتبر من ضمن الدخل الخاص للضريبة. مثلاً ذلك إرام صاحب عمل بتقديم بيان عن أحوال عماله. وهذا البيان يحصع كذلك لرئاسة الإدارة المالية بحافة أن يتفق ممول مع الغير على التهرب من الضريبة وعالاً، يلجأ النظام الضريبي عند الأحد بصرقة ابيان من الغير لإرام هذا الغير بحجر لضريبة المفروضة على المول من الدبس المترتب على الغير هذا الممول وتسمى هذه الطريقة «طريقة الحجز عند المسع» *stoppage à la source = deduction of tax at the source*.

وقد أخذ نظام ضريبة الدخل في المملكة العربية السعودية لصدر برسوم الملكي رقم ٣٣٢١ وتاريخ ٢١/١/١٣٧٠هـ بطريقة اسناد من المكلف نفسه حيث نص في مادته لثاممة مه على أن «أصحاب المهن الحرة وأرباب الحرف يكلفون شخصياً بتقديم بيان مجموع دخولهم الخاضعة للضريبة التي حصلوا عليها من مراوة مههم أو

حرفهم أو من استثمار رؤوس الأموال إلى مصلحة الركة والدخل وتسدده لصريفة المستحقة عنهم ودين حلال الخمسة عشر يوماً لتأجيل لاستكمال سه في سمكة ويغرم كل من متأخر عن تقديم ابياب المشار إليه وتسدده لصريفة المستحقة في موعد المحدد يدفع مبلغ اضافي قدره ١٠٪ من لصريفة المستحقة. فإذا تجاوز التأخير خمسة عشر يوماً تصبح لعمره ٢٥٪ من لصريفة المستحقة». كما نصت المادة الخامسة عشر على أن «على كل شركة حاصلة هذا النظام أن تقدم بياناً على الاستمارة الرسمية وأن تدفع قيمة المبيع المس فيه إلى موظف امتدب من قبل وزارة المالية لهذا الغرض. »

ثانياً — طريقة التقدير الإداري : Evaluation administrative :

وتتحاً الإدارة المالية هذه الطريقة في حالة امتناع الممول أو هما في تقديم اليبات المطلوب منه خلال المدة القانونية. وفي هذه طريقة تقوم الإدارة المالية بتقدير وعاء لصريفة نفسها فتتحاً إلى المعاينة والتحري وجمع المعلومات عن هذا الطرح. وإذا كانت هذه الطريقة أكثر عدلاً وأوفر حصيلة فإنه يعاب عليها أنها أكثر تدخلًا في شؤون المكلف وأكثر مصايغة له. ولذلك فإنه لا يلجأ إليها إلا إذا امتنع المكلف أو أهمل في تقديم الاقرار المطلوب منه.

وقد سمح قرار وزير المالية والاقتصاد اوصى رقم ٣٤٠ وتاريخ ١٠/٧/١٣٧٠ هـ بمصلحة الركة والدخل بتطبيق طريقة التقدير الإداري حيث نصت المادة ١٩ منه على مايلي : «وعلاوة على ما ذكره في المرسوم المذكور (مصلحة الركة والدخل) بتدقيق دفتر فيود لشركت وتاجر ومكلف يدفع لصريفة وتبيع الاحداث اللازمة لهم ومسك الدفاتر لمحوث عنها في المادة ٣٩ من هذه التعليمات وبالاختصار فإن القسم المذكور مكلف بكل ما يرشد إلى سكه الحقيقه بشي لطرف ومهم الرجوع إلى قيود احمارك وغيره ولاطلاع على دفاتر والمسندات لدى الأفراد والمصارف والشركات واحجب لأخرى لرسمعة وعبر لرسمعة بني تعامل معها لمكلف وهو مسئول مادياً

ومعنوياً عن كل اساءة أو قصور يحدث في هذه الشؤون وفي عدم استيفاء الضريبة بأوقاتها المحددة».

الفرع الثاني تحقق (ربط) الضريبة

يقصد بتحقيق (ربط) لضريبة Liquidation de l'impôt تحديد دس الضريبة في صدور قرار من لادارة مالية يحدد المبلغ الذي يجب دفعه من قبل ممول ومن ثم فإن تحقق الضريبة بمعنى توفر الواقعة المشتة للضريبة، وصدور قرار ربط الضريبة. وبفصل ذلك فيما يلي :

أولاً - الواقعة المشتة للضريبة :

يقصد بالواقعة المشتة للضريبة الواقعة التي تترتب على حدوثها تترتب دس ضريبة في دمة مكلف. ويحدد النظام الضريبي لكل ضريبة هذه الواقعة، وبدت فهي تخفف من ضريبة لأخرى. فالواقعة مشتة للضريبة للدخل هي تحقق هذا الدخل سواء أكان مأخذاً عن لعمل أم عن رأس مال أم عن المصدر المحتط، والواقعة المشتة للضريبة الجمركية هي اجتياز السلعة الحدود الجمركية للدولة.

ويظهر أهمية تحديد الواقعة المشتة للضريبة من حيث تحديد معدل ضريبه لوحب تطبيقه ففي حالة نقطاع الأحسى ادي حقق دخلاً خاضعاً للضريبة عن الإقامة في المملكة يمس تاريخ تحقق الواقعة المشتة للضريبة هو تاريخ نقطاع لاهمة وذلك يطبق معدل ضريبة الدخل عليه في ذلك التاريخ.

ثانياً - صدور قرار ربط الضريبة :

بعد تحقق الواقعة المشتة للضريبة، فإنه يجب صدور قرار ربط الضريبه، وهو يعصى نواحر ما يلي :

- ١ - حصر المادة الخاضعة للضريبة وتحديد قيمتها.
 - ٢ - ثم إجراء خصومات والاعفاءات التي تسمح لنظام الضريبي بها.
 - ٣ - وبعدها حسب معدل الضريبة إلى الباقي بعد ذلك، فيظهر مبلغ الضريبة الواجب دفعه من قبل الممول.
- ومن هذا الوقت فقط تصبح الضريبة وحقها حماية والتحصين.

الفرع الثالث

حماية الضريبة

Recouvrement de l'impôt

بعد الانتهاء من إجراء حقوق (رصد) الضريبة تعتمد الإدارة لمالية إلى حماية هذه الضريبة.

وكانت الضرائب تحمي في الماضي في كثير من الدول عن طريق لائزته والتعهد. وحدث بأن يقوم فرد أو هيئة بدفع مقدار الضريبة عن مقاطعة أو منطقة أو مدسة للدولة مفيداً، ثم يتولى عمليه احتياجه بعدد الحاسب الخاص تساعده في ذلك السلطات لإدارة. وقد وجد أن هذه الطريقة حسنها أو آخرتها لا تخص على كل المبالغ المدفوعة من قبل الممولين بل منع المدفوع من قبل الملتزم فقط. كما يعيب هذه الطريقة أنها تعطي للملتزم سلطات واسعة يستطيع بها التحكم في الأفراد وهذا أمر لم يعد مقبولاً في العصر الحديث.

لذلك فقد عدلت الدول عن أسلوب الالتزام، وأصبحت حماية الضرائب في الوقت الحاضر تتم بواسطة موظفي الدولة الذين يلاحظون المالية المختلفة، فهي المملكة العربية السعودية تتولى مصلحة بركاة وداخل حماية الضريبة على الدخل، وتقوم مصلحة الجمارك بحماية الضرائب الجمركية... الخ.

وقد ذكرنا من قبل أنه في العصر الحديث، وبعد أن سادت الاقتصاديات النقدية وانتشر استخدام البعده، فقد أصبحت القاعدة لعامة هي أن تفرض الضرائب ونحوها في شكل نقدي، وهي لا تفرض ونحوها في شكل عيني إلا في أحوال استثنائية هي أحوال الحروب والأزمات حيث تسم الدولة الأفراد في هذه الظروف على القيام ببعض الأعمال حراً أو تلزمهم بالسار عن بعض ممتلكاتهم^١.

وبشير إلى أن شرط لدفع نقدي الدين الضريبة لا يعني أن هذا الدين يجب أن يسدد بأشغال ورقية أو المعدية فحسب، بل يمكن تسديد هذا الدين بجميع وسائل الدفع التي مثل حراً من التيارات النقدية والتي تشمل بنود ورقية والمعدية كما تشمل الشيكات المصرفية والحالات البريدية.

والقاعدة هي أن جباية الضريبة (وربط الضريبة) يجب أن تتم في الإدارة المالية التي تقع في دائرتها المشاة التي يستغنها الممول. فإذا تعددت المنشآت التي يمكنها الممول لواحد في الدولة يتم ارتباطها جميعاً باعتبارها وحدة لا تتجزأ معرفة الإدارة المالية التي تقع في دائرتها مركز إدارته هذه المنشآت أو المركز الرئيسي لهذه المنشآت^٢.

والقاعدة أيضاً أن لمدى يددين الضريبة (المكلف) هو الذي يجب عليه السعي لوفاء بها للإدارة الضريبة المختصة دون ضرورة لأن تقوم هذه الإدارة بمطالته مبلغاً لضريبة، لأن الدولة يجب أن تحصل على الإيرادات العامة في أوقاتها المحددة في النظام الضريبي وذلك حتى تضمن حسن سير المرافق العامة^٣.

طرق جباية الضرائب

يتم تحصيل الضرائب بعدة طرق أهمها:

- ١ - نظراً سبق، ص ٣٩ - ٤٠
- ٢ - د. محمد بدوي، ود. محمد حمدي استشار، «أصول الشريعة الضريبية المصرية»، دار المعارف، عصر، القاهرة، ١٩٥٩ م، ص ٦١٠
- ٣ - د. زكريا محمد بيومي، «مبادئ الجباية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٣٨٦.

١ - الدفع من قبل الممول مباشرة: وهذه هي القاعدة العامة حيث يجب دفع الضرائب من قبل الممول نفسه إلى الإدارة المختصة. وتعتبر هذه الطريقة أبسط لطرق وأكثرها شيوعاً في الوقت الحاضر.

٢ - الدفع من قبل شخص آخر غير الممول: وتعتبر هذه الطريقة استثناء من القاعدة العامة لسابقة بحيث يكلف النظام الضريبي شخصاً آخر غير الممول بدفع مبلغ الضريبة لحزنة عامة وحائتها بدوره من الممول. ويمكن تصور وجود هذه الطريقة في كل من الضرائب غير المباشرة والضرائب المباشرة.

فعلى نطاق الضرائب غير المباشرة تنتشر هذه الطريقة بالنسبة لعدد كبير من ضرائب الاستهلاك، ومنها ضرائب القيمة المضافة. فتقوم الإدارة المالية بحماية هذه ضرائب من استيراد أو السائح أو المنتج (ويسمى الممول لاسمي أو القانوني) الذي يقوم بدوره بحمايتها من المستهلك (ويسمى الممول الحقيقي أو الفعلي) عن طريق رفع سعر البضاعة بمقدار الضريبة.

وفي نطاق الضرائب المباشرة تستعمل هذه الطريقة بالنسبة لضرائب الدخل حيث يقوم الشخص الذي يدفع لدخل للممول بحصص مبلغ الضريبة من هذا الدخل قبل توزيعه على صاحبه. أي أن الضريبة تحجز من دخل الممول عند لحظة التي يولد فيها وقبل أن يصل للممول. ولذلك تسمى «طريقة الحجر عند المبع» *à la source* «Stoppage». ويمكن تطبيق هذه الطريقة في ضريبة الرواتب والأجور، وضريبة على إيرادات القيم المضافة، وضريبة ربح العقارات.

وكان قد أخذ النظام الضريبي في المملكة العربية السعودية بهذه الطريقة حيث نصت المادة السابعة من نظام ضريبة الدخل الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٣٣٢١ وتاريخ ١٣٧٠/١/٢١ هـ على ما يلي: «على كل من يستخدم شخصاً أو أشخاصاً خاضعين لضريبة الدخل لشخصي أن يقطع قيمة الضريبة من أجور أو رواتب هؤلاء الأشخاص

ويجب عليه دفع القيمة المقننة للمرجع التي نعيها وزارة المالية في /أوقبل اليوم الخامس عشر من الشهر التالي لشهر الذي اقتطع عنه ذلك المبلغ وعليه أيضاً أن يسجل ذلك في الاستمارة المطلوبة تحت إشراف لموظف الذي تشده وزارة المالية، وفي حالة تأخره أو تقصيره عن دفع الضريبة عن شخص أو أشخاص ادين يستخدمهم يصبح هو المكلف عن دفع هذا المبلغ، ويحق لوزارة ماسة تحصيله به بالطرق التي تقررها.

وعلى كل من يستخدم شخصاً أو شخصاً آخر أن يعطيهم عدماً بمقدار الضريبة المقتطعة من أحوالهم أو رواتبهم ويسجل ذلك على لاستمارة المختصة.

أما الشركات المسجلة بموجب قانون تسجيل شركات المصدق بموجب المرسوم الملكي الكريم برقم ١٤٤ محقق لما أن تقتطع مسحق من اصرائب من أحوالها ورواتب موظفيها، وأن تدفعها مرة واحدة عن مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر في /أوقبل اليوم الخامس عشر من الشهر الذي يلي تلك المدة شي فتقطع عنها اصرائب

وفي حالة تأخر كل من يستخدم شخصاً أو شخصاً آخر عن دفع اصرائب المستحقة عليهم خلال خمسة أيام من تاريخ موعد دفع نقابوني بغير دفع مبلغ صافي قدره عشرة في مائة ١٠٪ من القيمة الأساسية المستحقة. وقد تجاوزت مدة لتأخير لخمسة عشر يوماً أصبح الغرامة ٢٥٪. ومن بعيد أن يذكر أن الضريبة على لرواتب والأحوال وما في حكمها قد أُلغيت بالمرسوم الملكي الكريم رقم ٣٧/٠ بتاريخ ١٣٩٥/٥/٤هـ.

٣ - الطوابع: تعدت كثير في اصرائب سدول أن يتم دفع الضريبة عن صرق لصق طوابع بغير معينة على العقود وحرر ب و بطوابع والاعلامات.... الخ. ويفهم المصور عادة بهذه المعنية بغيره تحت إشراف جهات الإدارية. وتنطبق هذه الطريقة بصورة واسعة في نطاق الرسوم.

الفرع الرابع

التخلص من الضريبة^١

يُقصد بالتخلص من الضريبة عدم قيام الممول بدفع هذه الضريبة. وهذا التخلص إما أن يتم بصورة مخفية للمقاولة أو بصورة غير مخافة للمقاولة. ستعرض فيما يلي هاتين الصورتين، كما ستعرض لأسباب الهرب من الضريبة، وآثاره، ووسائل مكافحته.

صور التخلص من الضريبة

من أن يحدد التخلص من الضريبة صورة مشروعة وهو تجنب الضريبة، أو صورة غير مشروعة وهو الهرب من الضريبة:—

أولاً — تجنب الضريبة : Evasion fiscale

وبسمه بعض الكتاب «الهرب مشروع» نظراً لأن التخلص من الضريبة يتم في هذه الحالة دون أن يتضمن مخالفة للقوانين. ومثال ذلك أن يجمع الفرد عن شراء السلع التي تفرض عليها ضريبة مرتفعة، أو أن يمتنع عن القيام بالتصرفات القانونية التي حُصص لضرائب المدون والمنسحق، أو يمتنع عن استيراد السلع التي تفرض عليها ضرائب جمركية عالية، أو أن يمتنع عن ممارسة نشاط معين مفروض عليه ضرائب دخل مرتفعة. وهذه النتائج قد يحصل اصطدام الضريبي تحقيقها ببعضها.

وقد سمح تجنب الضريبة عن طريق الاستفادة من العتبات الموجودة في صناعة نظام الضريبة كعدم دفع الضريبة أو عدم حكاك المعيار أو عدم معاقبة جميع الحالات

1 — Marcel FRAHNCIS, "A propos de la fraude fiscale", Revue de science et de législation financière, Paris, 1954, PP 502 — 527.

—Gaston LÉBOURGE, "Théorie de la fraude en droit fiscal", L. G. D. J., Paris, 1944.

—C. ROSIER, "La lutte contre la fraude fiscale", B. I. D. F., No. 4 — 5, Paris, 1950, PP 159 et s.

احتمالة. كما لو صدر نظام ضريبة التركات بعرض هذه الضريبة على التركات وحدها دون الهبات فيبدأ الشخص بقصد تجنب ضريبة التركات إلى توزيع أمواله على ورثته عن طريق الهبة أثناء حياته.

و يعتبر تجنباً للضريبة أيضاً أن يعمل الشخص على تغيير محل إقامته أو مقر نشاطه أو نوع عمله أو توجيه أمواله إلى دول أخرى حيث تكون لضريبة المفروضة أخف من دولهم.

وقد يقصد النظام أحياناً من تجنب الضريبة إرضاء بعض الفئات من أساس أو تخفيف العبء عليهم.

و يرى بعض الكتاب أن تجنب الضريبة قد وجد منذ القديم بحيث يصل إلى عهد الرومان، وهو يستند إلى القاعدة التي تسمح بموجها للمكلفين بتنظيم أعمالهم ورؤوس أموالهم ومعيشتهم بحيث يتحسبون الضريبة كلياً أو جزئياً ما داموا لا يخالفون الأنظمة المقررة. وقد أبدى بعض العلماء قاعدة تجنب الضريبة^١

ثانياً - التهرب من الضريبة : Fraude fiscale

و يقصد به محاولة للشخص عدم دفع ضريبة لمسحقة عليه كساً أو جزئاً عن طريق تباع طرق وأساليب مختلفة يعاقب ولدث يسميه بعضهم «العس لصريسي» وهو وحده الذي يقصده كتاب المالية العامة عند بحثهم استخلاص من اضرابه. و يحدد المهرب صوراً عديدة تختلف من لصرئب مباشرة إلى الصرائب غير المباشرة.

ففي نطاق الصرائب المباشرة نجد أهم صور التهرب فيما يلي :-

١ - تباعة في حساب لتكليف سي محصم من لدخل الاحالي وخصوصاً منها ما يتعلق باهتلاك رأس المال.

١ - د. عبد الحكيم الروعي، ود حسن خلاف، «مدى النظرية العامة للضريبة»، مذكور سابقاً، ص ١٩٤

٢ - تقديم التصريح من الممول أو من الغير بقدر فيه دخل ممنوع بأقل من الحقيقة.

٣ - تهريب رؤوس أموال إلى الخارج تهرباً من فرص لضريبة عليها إذ نصت في الداخل.

٤ - وفي ضريبة التركات قد يسهل الهرب منها بإجراء المورث تصرفات قبل وفاته إلى ورثته بموص صوري، أو إخفاء بعض أموال التركة، واستئجار حرفة مشتركة لدى أحد المصارف بحيث يومات أحد الشركاء فإنه يمكن للآخرين من لوزة فتح الحزاة والحصول على ما بها.

وفي نطاق الضرائب غير المباشرة نجد أهم صور التهرب الضريبي فيما يلي:-

١ - إخفاء السلع المستوردة حتى لا تخضع للضرائب الجمركية، أو إعلان قيمة هذه السلع بأقل من القيمة الحقيقية لها أيضاً.

٢ - إخفاء صيغة التصرف القانوني حتى لا يؤدي ذلك إلى فرص ضريبة أكثر وتغاعاً على الممول كأن يعين الوهاب أن عقده هو عقد بيع لتهرب من الضريبة على الهبات.

أسباب التهرب الضريبي

يعود التهرب الضريبي إلى أسباب متعددة: حلقية، وبطيمية فسة، وسياسية، واقتصادية، وجزائية:-

١ - الأسباب الحلقية للتهرب الضريبي: يعتبر ضعف المستوى الحلقى في الجماعة هو السبب الأهم في لتهرب الضريبي. ومن ثم فإن ازدياد الوعي الضريبي وموضوع الأفراد بواجبهم تجاه الدولة وبطيرة الرأي لعدم لدمتهرب من الضريبة بصره اردراء تؤدي إلى تقليل التهرب من الضريبة^١.

١ - ندكر ان البلاد ثلاثية برد فيها تهرب الضريبي بمرأك من اراد تمام في هذا الأمر، بينما نقل التهرب

٢ - لأسباب التنظيمية، أهمية للتهرب الضريبي: يتسع لمجال لتهرب الضريبي في الضرائب التي تتطلب تحققها (رطبها) تقديم نكاح من الممول نفسه كالتصريح على أرباح المهن الصناعية والتجارية والضريبة على أرباح المهن الحرة. ويقل هذا التهرب في الضرائب التي تحسب بطريقة «حجر عند سبع» كالتصريح على أرباح والأحور. وفي التصريح الجمركية بمل التهرب منها، إذ استخدمت الضرائب لموعية ويرداد لتهرب، إذ استخدمت الضرائب بقيمة وذلك بأن يستعمل المستورد قانونين أحدهما بها القيمة الحقيقية للصناعة تحتفظ بها المستورد لنفسه، والأخرى تذكر فيها قيمة أقل وهي التي تقدم إلى مصلحة الجمارك.

كذلك فإن تعقد إجراءات ربط وحسابه لضريبة قد تعمل على عدم تحقيق المساواة فعلية بين الممولين فتؤدي بذلك إلى كثرة التهرب الضريبي. بصفة إلى ذلك أن تعقد لأجهزة التي تقوم بربط وجباية الضريبة وسوء التنظيم الإداري فيها وانخفاض كفاءة الموظفين العاملين فيها وعدم وجود فروع كافية لها في جميع أنحاء الدولة كله قد يكون مدعاة للتشجيع على التهرب الضريبي.

٣ - الأسباب السياسية للتهرب الضريبي: تمتع سياسة لائفاق التي تتبناها الدولة دوراً هاماً في التهرب الضريبي، فإذا أنفقت الدولة حصيلة الضرائب التي تحبب في وجوه مافعة، فإن الأفراد يشعرون أن ما يدفعونه يعود عليهم بالمائدة وبالتالي يقل تهربهم من الضرائب المفروضة. أما إذا سددت الدولة حصيلة الضرائب في وجوه لا تعود بالنفع على المواطنين، فإنهم سيبدون قسارى جهدهم في التهرب من الضريبة.

٤ - الأسباب الاقتصادية للتهرب الضريبي: تساعد الظروف الاقتصادية على

الضريبة في بلاد لا سكوتية وبلاد لاكتوكوت وكنز من عدم تجميع رأى العام مع التهرب من الضريبة.

وبلاحظ بعض الكت - أن الصمير الخلفي قد يكون أكثر بظنة وشعوراً من الصمير الضريبي لدى غالبية الناس بحيث يصل بعض منهم إلى أن التهرب الضريبي لا يحسب نوعاً من السرقة بل هو نوع من بقاءه وبقائه. مصر: زكريا محمد بومي، «مبادئ المائدة العامة»، مذكور بمقاء، ص ٤٠٢ - ٤٠٣.

كثرة أو قلة التهرب. ففي أوقات الرخاء يقل تهرب مصريي بسب كثرة القود وارتفاع الدحول. أما في أوقات لكساد والأزمات فيزداد انتهرب المصريي.

كما يؤثر لسان الاقتصادى لدولة على انتهرب المصريي، فيزداد هذا الهرب في الدول الزراعية بطراً بصعوبة حابة المصريه على لأرباح لزراعية، يسما يقل التهرب المصريي في الدول المتقدمة لصناعية بسب تركيز مشروعات.

٥ - الأسباب الخرافية للهرب لمصريي : يساعدا الجراء الذي تفرضه الدولة على المنتهرب من الضرائب على الاقلال من التهرب المصريي. والممول بورن بين مبلغ اضريبة المترب عليه وبين الجراء سدي سيعرض له إذا تهرب من الضريبة ثم اقتصح أمره، فإذا كان الجزاء أكثر عدل عن التهرب، وبعكس صحيح.

وهناك أمور أخرى يذكرها كتاب المالية العامة كأسباب لتهرب لمصريي، منها: أن ارتفاع معدن الصرية ارتفاعاً كبيراً يؤدي إلى التهرب المصريي، وأن الهرب في الضرائب على لدخول الناتجة عن جهد وعمل لشخص يزداد عن الضرائب على الدحول الناتجة دون جهد أو عمل وتوقع من الممول كالضرائب على البانصيب ولضرائب على التركات، وأن التهرب في الضرائب على المفولات أبسر من الضرائب على لعقارات. وأحيراً فإن عدم توفر صفة العمومية والدوام والتحرير في النظام المصريي قد يؤدي إلى زيادة التهرب لمصريي، وذلك مانع عالياً عن استعمال ادوة سياسة التمييز في المحال المصريي وإلى كثرة التعديلات التي نطر على لنظام المصريي وإلى أن لدولة تعتبر هي التي تصع النظام لمصريي وهي التي تطفه وتحر الأفراد على دفع الضرائب عما لها من حق اسياده مما قد يفسح مجالاً للتخيز لمصريي.

آثار التهرب الضريبي

يؤدي التهرب المصريي إلى آثار صارة: اجتماعية، وقصادية، ومالية.

• Paul-Marie GAUDEMET "Précis de finances publiques", Montchrestien, Paris, 1970 PP 304 - 307

فمن الناحية الاجتماعية يؤدي التهرب الضريبي إلى إضعاف أخلاق الأفراد وإلى إضعاف روح التضامن بين الأفراد داخل الدولة الواحدة.

ومن الناحية الاقتصادية يؤدي التهرب إلى حذب عناصر الإنتاج إلى الأنشطة التي يكثر فيها استهرب الضريبي حتى ولو كانت هذه الأنشطة ذات إنتاجية ضعيفة وبالتالي فإن عموها يؤدي إلى بقاء واستمرار المشروعات الأقل كفاءة على حساب بقاء واستمرار المشروعات الأكثر كفاءة. وكل هذا يعني أن التهرب الضريبي يؤدي إلى الإضرار بإنتاجية الاقتصاد القومي.

ومن الناحية المالية فإن استهرب الضريبي يؤدي إلى الإضرار بالخزانة العامة وبالممولين. فالتهرب يضر بالخزانة العامة من حيث أنه يؤدي إلى إحصاء الحصيلة الضريبية وبالتالي يؤدي إلى عدم قيام لدولة بوظائفها على الوجه الأكمل. كما أن لتهرب يضر بالممولين من حيث أنه يؤدي إلى إفساس بالعدالة الضريبية نظراً لأن البعض يدفع الضريبة بينما يتهرب منها آخرون حرثياً أو كلياً، مما يضر بالممولين الأمناء.

وسائل مكافحة التهرب الضريبي

لا شك أن مكافحة التهرب الضريبي تستدعي العمل على تلافي ومعالجة أسبابه. وإذا كان التهرب قد يتم داخل نطاق لدولة الواحدة أو على نطاق أكثر من دولة فإن وسائل مكافحة هذا التهرب بعضها داخلي وبعضها دولي.

ففي المجال الداخلي تلجأ الدولة إلى عدة طرق أهمها :-

- ١ - تنظيم بعض العقوبات الجزائية على الممولين الذين يمتنعون أو يهملون تقديم البيانات المطلوبة منهم، أو يقدمون بيانات غير صحيحة. وتكون هذه العقوبات حثائية كالعقوبات العقيدة للحرية أو مالية كالغرامات والمصادرة أو كليهما.
- ٢ - اتباع طريقة «البحر عند البيع»، أي تحصيل الضريبة عند توزيع الدخل على

المول من شخص معين وتوريدها مباشرة إلى الإدارة المالية.

٣ — منح الإدارة المصرية حق لاطلاع على الأوراق وبوالتق الخاصة بعمور واسى تنفيذ في الكشف عن حقيقة لمركز المالي لهذا المول.

٤ — الاعتماد على سبيحات العن وممن مكافآت مائة من تقوم بهد شليم. وهذا التسليم يحد في مرفقة بيان المقدم من المكلف وكشاف بعض.

٥ — بعض الإدارة مانية الحق في أن تحصل على السبع. وخصوصاً منها السبع المستوردة، بالقيمة التي يعلنها المول.

٦ — إزاء المول تتقدم بيان مؤيد بانيمن، وقد بين بعد ذلك عدة صحة بعض المعنومات الواردة في السبع مع سوء النية، فإن المكلف تمكن عقابه بمقومة بمنسب بكذبة لمصوص عنه في قانون العقوبات. وقد أخذ بهد لأمر النظم الضريبي الفرنسي

٧ — تنسب أحكام وأجزاء البصام لفرنسي، ولعمل على وضوح واستفرا وثبات هذه الأحكام والأجزاء، وحدث عن صديق عدة أجزاء في البصام لفرنسي إلا ما كان منها ضرورياً.

٨ — لعل دستور على رفع كفاءة وفائدة لخير لفرنسي سوء من ناحية انتصبة لأدنى أو من ناحية أداء الأعمال، وزوده عدد فروج لخير لفرنسي بحسب بعض جميع ما كان دولة وحسب يستصع بمدرسة رقائه على ربط وحده لفرنسية.

٩ — إصلاح البصام لفرنسي وعدم المداغة في بعدد البصامات وسد الثغرات فيه عن صديق دفعه لصياغة ومعالجة جميع حالات واختصاص معدلات البصامات برفعة.

١٠ — زيادة الوعي المصري لدى المواطنين وتحسين العلاقة بين المكلفين ومصلحة بصرى وردة شعور «دانوطيه» لدى المكلفين وتوضيح أوجه لاندق لعدم

حب

- وفي محال مدوني، مدخل دول إلى مكافحة الهرب الصهيوني بعدة طرق منها :
- ١ - مراد لمحول بأن يقدم في شأنه من يقدمه إلى مصلحة لصرب أموله وممتلكاته ويسمحه في حرجه. وفرض عفو رتب عنه في حالة تقديم معلومات غير صحيحة.
 - ٢ - من بعض الكتب أن فرض الرقابة على النقد الأجنبي قد يعيد في تقليل الهرب الصهيوني، ولكن ثبت عيباً أن رواتبه على السند كثيراً ما تساعد على زججه بتهرب للصيريين.
 - ٣ - مراد مثمر من محال مدوني وهو أنه من مع ممول حاصص للصيرية لوطنية أن يقدم مدونه من بنك مع مولات.
 - ٤ - من بعض الكتب أنه 'و معددة الأضرار تلزم بمقتضاها كل دولة موقعة على الاتفاقية أن تمنع إلى الدول الأخرى للاتفاقية ما لديها من معلومات تفيد في كشف عن حالة دولة مضمون. وقد عهذت بعض تلك الاتفاقيات فعلاً في من عهده للأمم. من كتب هذه الاتفاقيات ما زالت قليلة العدد نسبياً ودات برصعش'

١ - من بعض الكتب أنه 'و معددة الأضرار تلزم بمقتضاها كل دولة موقعة على الاتفاقية أن تمنع إلى الدول الأخرى للاتفاقية ما لديها من معلومات تفيد في كشف عن حالة دولة مضمون. وقد عهذت بعض تلك الاتفاقيات فعلاً في من عهده للأمم. من كتب هذه الاتفاقيات ما زالت قليلة العدد نسبياً ودات برصعش'

٢ - من بعض الكتب أنه 'و معددة الأضرار تلزم بمقتضاها كل دولة موقعة على الاتفاقية أن تمنع إلى الدول الأخرى للاتفاقية ما لديها من معلومات تفيد في كشف عن حالة دولة مضمون. وقد عهذت بعض تلك الاتفاقيات فعلاً في من عهده للأمم. من كتب هذه الاتفاقيات ما زالت قليلة العدد نسبياً ودات برصعش'

٣ - مراد مثمر من محال مدوني وهو أنه من مع ممول حاصص للصيرية لوطنية أن يقدم مدونه من بنك مع مولات.

٤ - من بعض الكتب أنه 'و معددة الأضرار تلزم بمقتضاها كل دولة موقعة على الاتفاقية أن تمنع إلى الدول الأخرى للاتفاقية ما لديها من معلومات تفيد في كشف عن حالة دولة مضمون. وقد عهذت بعض تلك الاتفاقيات فعلاً في من عهده للأمم. من كتب هذه الاتفاقيات ما زالت قليلة العدد نسبياً ودات برصعش'

المبحث الثالث الآثار الاقتصادية للضريبة^١

للمصريات آثار بعيدة المدى في جميع النواحي الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع، وترداد هذه الآثار كلما زادت تدخل الدولة في حياة اجتماعية واقتصادية، وهذا يعنى أن للضريبة تعتبر أداة من أدوات السياسة المالية التي تعتبر بدورها أداة من أدوات السياسة الاقتصادية.

وقد نعرض في كتابنا الحالية العامة في دراستهم للآثار الاقتصادية للمصريات إلى
مهيبي :

الأول : يعمل على دراسة هذه الآثار مع الآثار الاقتصادية للإنفاق العامة.

والثاني : يقتصر على دراسة الآثار الاقتصادية للمصريات وحدها.

وبنحن من حاسنا ستعتمد المصريات كدولة على العمل المهيبي الأول حيثما استدعى الضرورة ذلك.

ومن ثم فإننا، في نطاق تعرضنا للآثار الاقتصادية للضريبة، ندرس الموضوعات التالية : نقل عبء الضريبة واستقراره، أثر الضريبة على الكميات الاقتصادية، أثر الضريبة في عائد توزيع الدخل القومي. ونخصص لكل من هذه الموضوعات مبحثاً مستقلاً.

(١) — A. BARRÈRE, « Economie et institutions financières » T. 2, op cit, PP 72 - 99;

— H. BRUCHIER et P. TABATONI « Economie financière » op cit, PP 240 - 242

— M. DUVERGER, « finances publiques », op cit, PP 100 et s

— د. أحمد حبيب محرمي، « اقتصادات مالية عامة »، دار الفكر، طبعه المطبعة، القاهرة، ١٩٦٧م، ص ٢٢٢

٢٥٦.

— د. جمال الدين محمد سعد، « اقتصاديات مالية عامة »، مطبعة الخيرية للنشر، القاهرة، ١٩٦٢م.

ص ١٧٣ - ٢١٨

— كتاب كبري، (مدخل إلى الاقتصاد المالي)، مديرة الكتب الجمجمة، دمشق، ١٩٦٨/٦٧، ص ٨٩ فما بعد

المطلب الأول

نقل عبء الضريبة واستقراره^١

«انعكاس الضريبة»

نتعرض فيما يلي لتعريف ظاهرة نقل عبء لضريبة واستقراره، وأنواع هذا النقل، والعوامل المهمة لهذا النقل.

تعريف نقل عبء الضريبة واستقراره

إن لنظام الضريبي معين عادة اعموم المدين عبء الضريبة، عملاً بحد أن يلتزم بأداء الضريبة على لرونت والأحور هو الموظف أو العامل، والملتزم بضريبة الأرباح لتجاره والصناعية هو لتاجر أو منتج .. وهكذا، فإن الملتزم بأداء الضريبة عين قابوياً، ومسى تم تحديده ترتب عبء أداء الضريبة، ولذلك يسمى «المكلف أو الممول لقانوني Redevable légale». ومهمة الادارة الضريبية تنتهي بانتهاء هذه المرحلة أي بأداء الضريبة من دافعيها.

ولكن إذا حاولنا بعد ذلك أن نحدد المراحل التي تمر بها الضريبة فإننا نجد أن هذا المكلف لقانوني يسعى لتخلص من عبء الضريبة ونقل عنها إلى غيره. فبذلك ستطاع ذلك — عن طريق العلاقات الاقتصادية التي تقوم بينه وبين غيره من الأفراد — فإنه يتحقق ما نسميه «نقل عبء الضريبة Répercussion de l'impôt». على أن هذا الشخص الأخير قد يحاول بدوره أن يتخلص من عبء الضريبة حسبما تقوم به وبين غيره من الأفراد علاقات اقتصادية وقد يتكرر هذا السهل عدداً من المرات، حتى تصل

(1) R A SELIGMAN «theorie de la repercuSSION et de l'incidence de l'impôt», Paris, 1910

— د. عبد الحميد اليه، «عبء الضريبة»، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة ١٩٥٤.

— وانظر بحثنا «نقل عبء الضريبة واستقراره»، الذي صدر في هذا المجلد على يد د. يوسف عيسى، والدراسات العليا، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٧٠/١٩٧١ م.

الضريبة إلى شخص يدرك أنه ليس في مقدوره أن يتخلص من عبئها، حينئذ تكون الضريبة قد انتهى بقىها واستغرب في دمة هذا الشخص لأحبر وأبدي سمية «المكلف السعلي أو الحقيقي (contribuable effectif)» كما يظفر على هذه المرحنة التي سعتها الصربية «مرحلة ستقرر لصريبة أورا حيتها (incidence de l'impôt)».

على أنه قد يكون الممول القانوني والممول الفعلي شخصاً واحداً، وبالتالي لا تتحقق طهرة نقل عبء الضريبة، وذلك إذا لم نكر في الأمر محل لعمية اقتصادية من هذا الشخص وبين غيره من الأشخاص، أو أن هذا الممول القانوني لم يستطع أن يسهر الفرصة المتاحة له من خلال عمية اقتصادية سواء آكان ذلك بارادته أم مجبراً على ذلك.

أنواع نقل عبء الضريبة

قد يكون نقل عبء الضريبة كلياً أو حثياً، وقد يتم هذا النقل إلى الأمام وإلى الوراء، وقد يكون مقصوداً أو غير مقصود. ونحن نقفل ذلك كما يلي :

١ - النقل الكلي والفعل الحثي : قد ينقل دافع الصربية سبها كنه إلى غيره فيكون النقل كسياً. كما قد لا ينقل إلى الغير إلا جزءاً فقط من هذه الصريبة التي دفعها، فيكون النقل حثياً.

على أنه في بعض الأحيان، وسب الظروف الاقتصادية، قد يؤدي فرض صريبة ما إلى أن ترتفع ثمن السعة التي انتقل فيها عبء الضريبة، بمقدراً أكبر من الصريبة نفسها. وتعين ذلك أن ستم قد يكون حاصفاً في نتاجه لغالب السعة المضافة بمعنى أنه كتب بعض اتاحه اردادب تكاليفه، وعندما تفرص صربية على هذا المسح فإنه يسعى إلى نقل الصربية إلى المستهلك مما يؤدي إلى أن يمل طيب هذا المستهلك، وقلة لطيب بحر المسح على أن نقل من اتاحه، واسفل من الاتاح يرس من التكاليف، وهذا يؤدي إلى رفع السعر مرة أخرى زيادة على مبلغ الصريبة، ومن ثم فإن السعة يرتفع ثمنها سبب ذلك بأكثر من مبلغ الصريبة التي فرضت عليها.

٢ - النقل إلى الأمام والنقل إلى الوراء : يكون النقل إلى الأمام عن طريق زيادة أسعار السلع والخدمات التي يستهلكها المستهلك ما أو عامل ما. فمتاح السلعة الذي يستطيع أن ينقل عبء الضريبة إلى المستهلك عن طريق زيادة أسعار السلع التي يبيعها يكون قد نقل العبء إلى الأمام. وكذلك العامل الذي يبيع في تحميل صاحب العمل بالضريبة التي فرضت عليه وذلك بحجابه عن زيادة أجره يكون قد نقل العبء إلى الأمام.

أما نقل عبء الضريبة إلى الوراء فيه إذا قام المشتري بدفع مبلغ أقل للحصول على السلع والخدمات. فالمنح لدى فرضت عليه الضريبة ثم يستطيع شراء المواد الأولية اللازمة له بسعر أقل. أو تخفيض أجور عماله يكون قد قام بنقل عبء الضريبة إلى الوراء. والمستهلك لدى فرضت عليه ضريبة ما ثم يبيع في شراء السلع بسعر دون سعره السابق يكون قد يبيع في نقل عبء الضريبة إلى الوراء أيضاً. وعلى هذا فإن نقل عبء الضريبة يتم عن طريق الشراء وليس عن طريق البيع.

على أن النقل قد يتم إلى الأمام والوراء معاً. كمتاح الذي تعرض عليه ضريبة، فيبذل جزءاً منها إلى عمال حيث يخص أجورهم مع يمثل هذا الجزء، ويحمل الجزء الآخر للمستهلكين حيث يرفع أسعار سلعهم تمثل هذا الجزء.

٣ - النقل المقصود والنقل غير المقصود : عندما يفرض النظام ضريبة من الضرائب، فقد يكون قاصداً أن لا تتحمل بها تكيف القابولي، وذلك لأي سبب من الأسباب التي يراها. فبعض سوء آكان سياسياً ثم اجتماعياً أم اقتصادياً أم مالياً، فبعض هذا التكيف القابولي ينقل عبء هذه الضريبة إلى غيره. ومثال على ذلك الضرائب الحمركية التي يفرضها النظام على المستورد وبقصد النظام من ذلك أن تنقلها هذا المستورد إلى المستهلكين عن طريق رفع سعر السلعة.

كما قد يحصل نقل عبء الضريبة إلى العبدون أن يقصد النظام هذا النقل. كما لو فرض النظام ضريبة على رجل استحسن قاصداً من ذلك أن يتحملوها هم وذلك من

أحد أشدّ كرههم في تحمل الأعباء العامة، ولكن هؤلاء المستحقين ينقلونها إلى غيرهم من المستهلكين أو العمال.

العوامل المهيئة لنقل عبء الضريبة

هناك عوامل متعددة تؤثر في نقل عبء ضريبة، وهذه العوامل قد تكون اقتصادية أو مالية أو غيرها. ونستعرض فيما يلي أهم هذه العوامل :

أولاً - العوامل الاقتصادية :

هناك عوامل اقتصادية كثيرة تؤثر في نقل عبء الضرائب وأهمها مايلي :

١ - درجة المنافسة السائدة في السوق : يختلف نقل عبء ضريبة تبعاً لدرجة سائدة حاله لمنافسة لكاملة أم حالة لمنافسة المقيدة أم حالة الاحتكار

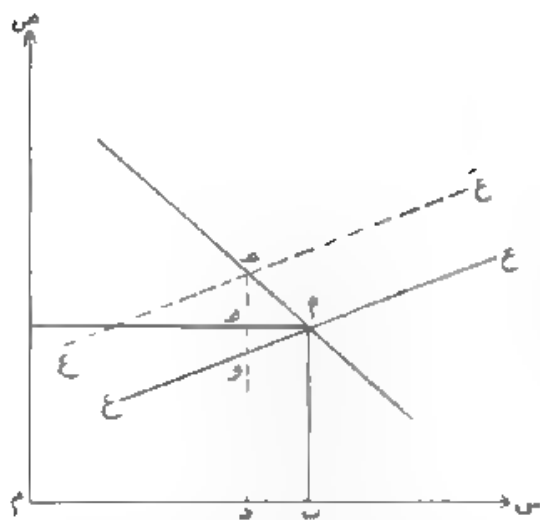
٢ - قانون التكاليف الذي يخضع له الانتاج : يحدث يختلف نقل عبء الضريبة تبعاً لقانون التكاليف الذي يخضع له انتاج السلعة، أي تبعاً لحصوع لسعة لقانون كلفة اشرية، أو قانون الكلفة المتناقضة، أو قانون الكلفة الثابتة.

٣ - مرونة العرض والطلب : يتوقف نقل عبء الضريبة على نوع علاقته بين مرونة عرض سلعة ما ومرونة الطلب عليها بحيث يتوزع العبء بين المنتجين والمستهلكين تبعاً للعلاقة التالية :

$$\frac{\text{مرونة العرض}}{\text{مرونة الطلب}} = \frac{\text{عبء الضريبة على المشتري}}{\text{عبء الضريبة على المنتج}}$$

ولاثبات ذلك فلنأخذ بالرسم البياني التالي :

نقيس لكميات على المحور (م س) ونقيس الأسعار على المحور (د ص). ونمثل محسّى لطلب على سلعة (ط د)، كما نمثل لمحسّى (ع ع) محسّى عرض سلعة،



فتكون (أ) تمثل نقطة التوازن،
وتكون (ب) سعر التوازن،
و (م ب) كمية التوازن.

فإذا فرضت ضريبة على
السلعة وحصلت من البائع
فإن منحى العرض يستقل
إلى الوضع الجديد (ع ح)،
وتستقل نقطة التوازن إلى (ج)
ويصبح سعر التوازن هو

(جـ د) وكمية التوازن هي (م د).

وسعر التوازن الجديد (جـ د) يساوي سعر التكلفة (و د) مضافاً إليه الضريبة (و جـ). وهذه الضريبة تتوزع بين المنتج والمستهلك حيث يتحمل المنتج منها المقدار (هـ و) بينما يتحمل المشتري المقدار (هـ ح)، وهذا الأمر يتوقف على مرونة العرض ومرونة الطلب. ونثبت ذلك كما يلي :

$$\frac{\text{هـ ح}}{\text{هـ و}} = \frac{\text{عبء الضريبة على المستهلك أو المشتري}}{\text{عبء الضريبة على المنتج أو البائع}}$$

ولكن $\frac{\text{هـ ح}}{\text{هـ و}} = \frac{\text{مرونة العرض}}{\text{مرونة الطلب}}$ ويمكن إثبات ذلك كما يلي.

$$\text{مرونة الطلب} = \frac{\frac{\text{ب د}}{\text{د م}}}{\frac{\text{هـ ح}}{\text{هـ و}}} = \frac{\text{ب د}}{\text{هـ ح}} \times \frac{\text{هـ و}}{\text{د م}}$$

$$\text{مرونة العرض} = \frac{\frac{\text{ب د}}{\text{د م}}}{\frac{\text{هـ و}}{\text{هـ د}}} = \frac{\text{ب د}}{\text{هـ و}} \times \frac{\text{هـ د}}{\text{د م}}$$

$$\frac{\text{مرونة العرض}}{\text{مرونة الطلب}} = \frac{ب د}{م د} \times \frac{هـ د}{هـ و} \times \frac{د م}{ب د} \times \frac{هـ ح}{هـ د} = \frac{هـ ح}{هـ و}$$

$$\frac{\text{مرونة عرض}}{\text{مرونة طلب}} = \frac{\text{عبء لضريبة على المستهلك أو استرعى}}{\text{عبء ضريبة على المنتج أو لبايع}}$$

٤ - وقت أزمة أرباحاء يتوقف عن عبء لضريبة على الوقت الذي يجرى فيه هذا فعل ومن هو وقت أزمة أرباحاء، ففي الأزمات يتحمل المنتجون عبء الضرائب حتى لا يؤثر عليها من يستطيع في أسعار سلعهم فيريدونها وبالتالي يتصرف المنتجون حسب ما في أرباحاء في المنتجين لا يجدون حرجاً في نقل عبء لضريبة، ذلك أن قسماً مستترين على سبعة سبعة، وهذه ثلثي ثلثي من قبول عبء ضريبة عليهم في صورة ارتفاع الأسعار.

ثانياً - العوامل المالية (الضريبة):

إن العوامل المتعلقة بالضريبة تؤثر في من عبثها وفي مدى هذا النقل، وأهم هذه العوامل هي:

١ - عمومية الضريبة: إن نقل عبء لضريبة يتوقف على عمومية ضريبة من حيث السلع، وفروع الإنتاج، والمناطق، والأماكن، وهذا كعبء الضريبة عامة وفي يصعب نقل عنها، بينما يسهل هذا النقل إذا لم تكن عامة.

٢ - مطرح (وعاء) الضريبة: إن نقل عبء الضريبة يتوقف على لوعاء المدفوعة عنه فمدى كونه حلاً أو رأساً وسعة، وفي نطاق السعة فإن هذا النقل يختلف فيما إذا كانت السعة زراعية أو صناعية.

٣ - معدل (سعر) الضريبة: يجب على عبء لضريبة تبعاً لمعدل الضريبة، في تسعاً للمادة كمدى معدل مرتفعاً أو منخفضاً، كما يختلف في صرائب نسبية عنه في صرائب انتصاعده، وفي صرائب موسوعية عنه في صرائب لقيميه.

٤ - طريقة تحصيل الضريبة : كذلك تؤثر طريقة تحصيل ضريبة في نقل عبء الضريبة. فمثلاً إذا تحصيل الضريبة بطريقة حصر عدد السلع أو بطريقة سداد إلى مصلحة الضرائب بدلاً من هذا النقل، يمتد تحصيل الضريبة بدفعها بسعر سلعة يسهل هذا النقل.

ثالثاً - العوامل الأخرى :

تؤثر في نقل عبء الضريبة بعض العوامل الأخرى. وهذه العوامل هي : مقدار عدم دفع الضريبة بها، ومعرفة بخصائص الإنتاج، ودواعي ضريبة

المطلب الثاني

أثر الضريبة على الكميات الاقتصادية

إن الضرائب ليست هي العامل الوحيد الذي يؤثر في الكميات الاقتصادية، بل هناك عوامل أخرى تؤثر في هذه الكميات. هذا من جهة، ومن ناحية أخرى، فإنه يصعب معرفة أثر الضريبة في الكميات الاقتصادية دون أن يأخذ في الاعتبار أيضاً أثر لسياسات اعمامة على هذه الكميات، ومن ثم فإن هذا الموضوع يستحق وبحثاً موسعاً في جميع فروع السياسة المالية.

ونحن هنا سنتعرض لأثر الضريبة على الكميات الاقتصادية ضمن أبعاد ثنائية : أثر لضريبة على الاستهلاك والإنتاج، وأثر ضريبة على التمدد النقدي، أثر الضريبة على النشاط الاقتصادي.

أثر الضريبة على الاستهلاك والإنتاج

يؤثر الدخل على الاستهلاك والإنتاج، وتوقف مقدار الاستهلاك والإنتاج على الدخل. فالميل للاستهلاك والميل للإنتاج، والميل للاستهلاك (و للإنتاج) هو علاقة بين حجم الاستهلاك (أو حجم الإنتاج) وحجم الدخل.

وتؤثر لصرائب بكافة أنواعها وكفعدة عامة على الاستهلاك (وعلى الادخار) عن طريق تخفيض حجم الدخل متاح للأفراد، وإن كان أثرها على الادخار أكبر منه على الاستهلاك.

على أن الصريبة إذا كانت تقبض من الادخار الخاص، فإنها إذا استعملت لتمويل الاستثمارات العامة فيها يؤدي إلى ربحه لادخار العام، وهذا يعني أنها قد تؤدي في هذه الحالة إلى زيادة لادخار القومي في مجموعه.

أثر الضريبة على الانتاج

تؤثر الضريبة على الانتاج من خلال تأثيرها في المقدرة والبرعة في العمل، وفي نفقات الانتاج، وفي الميل للاستثمار، وذلك على الشكل التالي:

١ - المقدرة والبرعة في العمل: إذا أدت الضريبة إلى إقصاء قدرة الأفراد على العمل فيها يؤدي إلى فقدان كفاءتهم لانتاجية، ومن ثم فإنها تضعف مقدرتهم على المساهمة في الانتاج. ومثال ذلك أن يؤدي فرض لضرريبة إلى تعيين نفاق لفردي على الاستهلاك لضروري أو للعلاج من الأمراض أو لتعليم أبنائه... وقد أدى هذا الوضع إلى مراعاة اعماء الحد الأدنى لمعيشة وللأعباء المالية في مجال صرائب لدخل وإلى اعماء لبيع لاسهلاكية الضرورية من لضررب غير المدشرة.

من جهة أخرى يؤثر الضريبة في برعة في العمل فقد حثف في ذلك كثاب مائة العامة ولاقتصاد. فمنهم من رأى أن الضريبة وهي تؤدي إلى تقليص عائد العمل - تفصل من رغبة العمل في العمل لأنه سوف يسعى إلى مزيد من الفراغ. بينما يذهب آخرون إلى أن لضرريبة تحفز المويين عن زيادة مجهود نه لانتاجية سعياً وراء زيادة دخولهم وبمحافظة عن مستوى معيشتهم الذي كانوا عليه قبل فرض الضريبة.

٢ - نفقات الانتاج: تؤدي لضررب عموماً إلى ارتفاع نفقة الانتاج. ومع ذلك

١ - د. عاطف صدقي، «مبادئ المالية العامة»، مذكرات سابقاً، ص ٥٣٠ - ٥٣١.

٢ - د. السيد عبد الوهي، «المالية العامة»، مذكرات سابقاً، ص ٣١٢ - ٣١٣.

فإنه يجب التفريق في هذا المجال بين الأشكال المختلفة للسوق.

ففي حالة المنافسة الكاملة تقع الضريبة على المنتج مما يؤدي إلى زيادة نفعة إنتاجه وتقليل ربحه. وإذا زاد مبلغ ضريبة على مقدار ربح بعض المنتجين، فإن ذلك يؤدي إلى انسحاب هؤلاء المنتجين، مما يعني ارتفاع نفقات الإنتاج ونقص عرض السلعة. وفي حالة المنافسة الاحتكارية فإن فرض ضريبة مما وارتفاع سعر السلعة بمقدارها قد يؤدي — تبعاً لمرونة الطلب — إلى تقليل الطلب على هذه السلعة في مرحلة أولى ثم إلى تقليل عرض هذه السلعة في مرحلة ثانية.

أما في حالة الاحتكار، فالمعالم أن يتحمل المحتكر هذه الضريبة نظراً لأنه يحدد إنتاجه من فرض الضريبة وبعد فرضها على أساس تحقيق أكبر ربح ممكن.

٣ — الميل للاستثمار: يوقف الميل للاستثمار، سبباً للنظرية الحديثة، على العلاقة بين سعر الفائدة والكفاية الحدية لرأس المال (والكفاية الحدية لرأس المال هي لعلاقة بين رأس المال لأصافي وصفعة حلاله). وتؤثر الضريبة في ميل الاستثمار من خلال تأثيرها في أسعار رأس المال. وتحدد هذه الاستثمارات والصرائب (وخصوصاً منها الضرائب التصاعدية على الأرباح) تؤدي إلى تخصيص أرباح المصنوع، ومن ثم فإنها تؤدي إلى خفض الاستثمار (وخصوصاً منها الاستثمارات الجديدة) في المجالات التي يفرض فيها هذه الضرائب. وعلى هذا فإنه يمكن استعمال الضرائب كأداة لتوجيه الاستثمار (وبصفة عامة كعناصر الإنتاج) إلى المروع الانتاجية المربوغة فيها وبعاده عن المروع الانتاجية غير المربوغة فيها، وذلك عن طريق إعفاء المروع لأول من الضريبة أو احتسابها بضمريبة حصة وفرض ضريبة مرفعة على المروع الأخرى.

أثر الضريبة على التداول النقدي

تعتبر الضرائب بطبيعتها ذات أثر انكماشى على تيار تداول نقدي. ومع ذلك، وبطراً لأن لفقات العامة تنرب عليها زيادة كتدول نقدي، فإن الأثر لهنائى على التداول النقدي تنوقف على العلاقة بين حصيلة الضرائب ومقدار لفقات العامة.

و يترتب على ذلك أن الدولة تستطيع في فترات التصحح أن تعمل على تقص تيار
الانفاق المقتدى بمرص تخفيض الأسعار. ويتم هذا بأن تدعى الدولة إلى اقتطاع حزم
من دخول الأفراد بالضرائب والاحتفاظ به كدياً أو حرثياً دون إعادة انفاقه مرة أخرى.

أثر الضريبة على النشاط الاقتصادي

تعاين لاقصاديات الرأسمالية من تقلبات في مستوى النشاط الاقتصادي. فتعرف
فترات توسع وفترات انكماش. وسبب هذه التقلبات — تبعاً للتحليل الكبيرى — هو
تعبيرات لطلب المعنى. ومن ثم فإن الدولة تستطيع بتدخلها أن تحدث آثاراً تعويضية
غرضها تخفيف حدة التقلبات الاقتصادية. والضرائب تعتبر أداة من أدوات التدخل
التي تستعملها الدولة في هذا المجال. وذلك على الشكل التالى.

١ — في فترات الكساد : يجب أن تعمل الضرائب على رفع الطلب المعنى بهدف
الوصول إلى مستوى التشعين الكامل. ويتم ذلك عن طريق زيادة طلب على أموال
الاستهلاك وأموال الاستثمار.

فمنى مجال الاستهلاك، يمكن منح إعفاء أو تخفيضات من الضرائب مما يعمل
على زيادة القوة الشرائية لدى الأفراد وبالتالي يعمل على زيادة طلب على أموال
الاستهلاك.

وفي مجال الاستثمار، يمكن منح إعفاء أو تخفيضات من الضرائب على الأرباح
مما يعمل على زيادة معدلات الاساح والتالى يعمل على تشجيع الاستثمار.

٢ — في فترات الرخاء : تتميز فترات الرخاء عادة بزيادة الطلب الكلى عن العرض
الكلى مما يؤدي إلى ظهور ضغوط تصحمية. ومن ثم فإن الضرائب يجب أن تعمل على
تقليل حدة هذه الضغوط التصحمية. ويتم ذلك بأن تعمل على سحب جزء من القوة
الشرائية الموجودة لدى المستهلكين وتخفيض فائض في الميربية على اشكل الذي عرضناه
في الفقرة السابقة المتعلقة بأثر انصريبه على تداول المقتدى.

المطلب الثالث

أثر الضريبة في إعادة توزيع الدخل القومي^١

تستطيع لدولة أن تتدخل في اتوزيع الأولى للدخل القومي وفي إعادة توزيعه. ويقصد بالتوزيع الأولى للدخل القومي هو توزيع الانتاح بين الذين شاركوا في العملية الانتاحية (أي مكافآت عوامل الانتاح). كما يقصد بإعادة توزيع الدخل القومي بدخل التعديلات على توزيعه الأولى وانصرفت — وهي تفتطع جزءاً من دحون الأفراد وتحوطه إلى الدولة — تسهم في إعادة توزيع الدخل القومي. ونشير إلى أربع ملاحظات هامة :

الأولى : أن تحديد أثر الضرائب في إعادة توزيع لدخل القومي يسدر تحديد الشخص الذي استقر عليه عبء الضريبة بصورة نهائية. ذلك أن الضريبة قد ينتقل عبئها من شخص إلى آخر بصورة معايرة لفصد النظام الضريبي وعلى نحو يريده من انتابين في التوزيع الأولى للدخل.

الثانية : أن لأثر الهائي بصرائب في إعادة توزيع الدخل القومي توقف أيضاً — من وجهة نظر للمالية العامة — على أثر الانفاق العام.

الثالثة : أن لحكم على أثر الضرائب في إعادة توزيع لدخل القومي تتطلب لطر إلى النظام لضريبي بأكمله. ذلك أن ما تحدثه بعض بصرائب من نتائج ايجابية في اتجاه مساواة والعدالة قد تطفه بصرائب أخرى، ولعكس بلعكس.

الرابعة : أن لبرائب بمكها أن تدرس آثارها التوزيعية في لاتجاهات رئيسيه التالية : إعادة توزيع الدخل القومي بين مختلف الفئات لاجتماعية، وبين مختلف

١ — انظر — د. محمد محبوب، «إعادة توزيع لدخل القومي خلال السياسة المالية»، دار انشده العربية، القاهرة، ١٩٦٤.

د. مرهيم البريري، «أثر ضريبة في توزيع دحون والركبة كدليل بضرابه»، — د. دكتور، انشده — لكتب، القاهرة، ١٩٧٣.

عوامل الاساح، وبين مختلف فروع الأنشطة الاقتصادية، أو بين مختلف المناطق. وكما عده عامة فإننا نجد أن الضرائب المباشرة تمارس آثارها لتوزيعية من خلال تحميص للدول النقدية، وأن الضريبة غير المباشرة تمارس آثارها التوزيعية من خلال رفع أسعار المستحقات. ويتساول فيما يلي بايجاز الآثار التوزيعية لكل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

دور الضرائب المباشرة في إعادة توزيع الدخل القومي

ذكرنا سابقاً أن الضرائب المباشرة تشمل الضرائب على الدخل والضرائب على رأس المال.

ففيما يتعلق بـضرائب الدخل ينوقف أثرها في إعادة التوزيع على ما إذا كانت تفرض بمعدل نسبي أو بمعدل تصاعدي. فإذا كانت تفرض بمعدل نسبي فإنها تعتبر ضريبة غير عادلة لأنها لا ترفع القدرة التكميلية للممولين ذلك أنها — وهي تعتمتع نفس النسبة من دخول لأفراد — يقع عبؤها شديداً على أصحاب لدخول الصغيرة أكثر منه على أصحاب الدخول الكبيرة. أما إذا كانت ضريبة الدخل تفرض بمعدل تصاعدي فتعتبر أكثر عدالة لأنها تعمل على مراعاة القدرة التكميلية للممولين وتعمل على المساواة في التضحية بين الفقراء والأغنياء.

وفيما يتعلق بـضرائب رأس المال فإنها تعمل على إعادة توزيع الدخل القومي وخصوصاً منها الضريبة على التراكبات والضريبة على زيادة قيمة رأس المال (القدرة أو الموقولة) في غير صاحب الطبقة الغنية مما يعمل على تقليص حدة التفاوت في الثروات والدخول.

دور الضرائب غير المباشرة في إعادة توزيع الدخل القومي

يمكن لقول عموماً أن الضرائب غير المباشرة — وهي تقع على الاستهلاك ويؤدي إلى ارتفاع أسعار المسحات — تعمل أشد عناءاً على الطبقات ذات الدخول المنخفضة (ذات

ميل المرتفع للاستهلاك). ومع ذلك فإن أثر الضرائب غير المباشرة في إعادة التوزيع يتوقف على نوع السلع التي تفرص عليها هذه الضرائب (كمية، شائعة، ضرورية) وعلى أسلوب فرضها (عامة، نوعية).

فالضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية تعتبر أكثر عدالة لأن استهلاك هذه السلع (وبالتالي تحمل الضرائب المفروضة عليها) يكاد يكون مقصوراً على الطبقات الغنية. بينما نجد أن فرض الضرائب غير المباشرة على السلع الضرورية يساعد على إعادة توزيع الدخل القومي في غير صالح الطبقات محدودة الدخل نظرًا لارتفاع ميلها الحدي لاستهلاك هذه السلع.

كما نجد أن فرض الضرائب غير المباشرة على أساس قيمها يعمل — وبوقليل — على تصليل حدة لتفاوت بين الطبقات. وذلك لأن السلع الباهظة التي يستهلكها الأغنياء عادة تتحمل عبئاً ضريبياً أكبر مما تتحمله السلع الرخيصة التي يستهلكها الفقراء عادة. بينما نجد أن فرض الضرائب غير المباشرة على أساس نوعي يؤدي إلى نتيجة عكسية لأنه يريد العبء الضريبي على السلع الرخيصة.

المبحث الرابع الصرائف في المملكة العربية السعودية

نصراً لرغبة إيرادات إنتاج الزيت في المملكة، وهي الإيرادات التي تصنف ضمن دخل أملاك الدولة. ونصراً لأوضاع اقتصادية ولائحة عليه بنسبة الدخل، وبأساطم لقريني في المملكة لم يعد يحفظ بنسبة ضريبتين، الأولى هي ضريبة الدخل وهي تعتبر من الصرائف المباشرة، والثانية هي الضريبة الجمركية وهي تعتبر من الصرائف غير المباشرة.

وبذلك فإننا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول: ضريبة الدخل، والمطلب الثاني: الضريبة الجمركية.

المطلب الأول ضريبة الدخل في المملكة العربية السعودية

فرض هذه ضريبة دخل لأول مرة في المملكة العربية السعودية بالمرسوم الملكي رقم ٣٣٢١ و.ب. بتاريخ ١٣٧٠/١/٢١هـ (١٩٥٠/١١/٢هـ). وكان القصد منه إلحاق الزيادة بحدود الدولة حتى تستطيع أن تدعم لأصلاحتهم ودعمه والعمل على رفاهية البلاد ورفع مستوى المعيشة.

ثم صدرت لائحة تنفيذية لهذه ضريبة الدخل بموجب قرار وزير المالية والاقتصاد الوطني رقم ٣٤٠ وديريخ ١٣٧٠/٧/١هـ (١٩٥١/٤/٨هـ).

وقد صدرت عدة مراسيم ملكية بتعديل بعض الأحكام، وكان آخرها المرسوم الملكي رقم ٣١ وديريخ ١٣٩٥/٥هـ بنسبة ضريبة دخل شحصى على المرتبات والأجور والمكافآت وما في حكمها.

وفي نطاق هذه ضريبة دخل في المملكة العربية السعودية تعرض للمعز

ب - أصحاب الدخول السي تدركها عليهم استثمارات رؤوس الأموال من غير السعوديين.

ج - أرباح شركات الأموال غير السعودية، سواء أكانت تقوم بأعمالها داخل المملكة محسباً ثم داخلها وخارجها في آن واحد، وكذلك الأرباح التي تنوع على غير السعوديين من شركات الأموال المشكلة من سعوديين وغير سعوديين.

الضريبة على الدخل الشخصي

عرف نظام ضريبة الدخل «لدخل الشخصي» حيث نصت المادة الثنية على ما يلي: «يمتد بـ لدخل الشخصي فيما يتعلق بهذا النظام كل ما يتقاضاه لفرد من رواتب أو أحوار أو أتعاب أو مكافآت عن أي عمل يقوم به أو أية خدمة يؤديها داخل المملكة لفرد آخر أو شركة أو هيئة، ويشمل ذلك ما يتقاضاه لموظفون والمقاولون لدى حكومة من غير سعوديين. ويعتبر دخلاً شخصياً كذلك المبالغ لفردية تقدير معقولاً ضمن متاع وأي شيء آخر يعطى للفرد عوضاً عن الرواتب أو الأحوار أو الأتعاب أو المكافآت المستحقة له مقابل عمله أو خدمته، وكذلك المبالغ التي بحسب من أي راتب أو أحوار أو أتعاب أو مكافآت لتسديد ديون أربابها. وتشمل عبارة (داخل المملكة) أيما وردت في النظام اقليم للمملكة الأرضي ومياهها الاقليمية ومنطقة نفوذها الجوي وما يخصها من حقوق في المصطفيين محددين بينها وبين كل من العراق والكويت».

وعلى ذلك فإن نظام ضريبة الدخل عندما صدر كان يشمل ضريبتين على الدخل لشخصي: ضريبة كسب العمل عن لرواتب والأحوار وما في حكمها، والضريبة على دخل أصحاب المهن الحرة وأصحاب الحرف. ولكن لضريبة على لرواتب والأحوار وما في حكمها أضيفت بـ برسوم الملكي رقم م/٣٧ وتاريخ ١٣٩٥/٥/٤هـ (١٥/٥/١٩٧٥م) وعلى ذلك فإن ضريبة الدخل شخصي يقتصر حاسماً على الضريبة على دخل أصحاب المهن الحرة وأصحاب الحرف.

و يقصد بالمهن حرفة لأعمال تبنى تحتاج مزاياها في كفاءة علمية أو خبرة فنية، ويقوم أساساً على الشدء لدهى، والأعمال التي يؤديها الشخص لتعبر على أن يتحمل مسؤولية هذا العمل ويحفظ بحريته منه كأخص والمهندس والمحامي والمحاسب ونصور والمعني والمحن والمؤلف..... الخ. كما يقصد بالحرف المهن التي يتعرفها لصناع بصفة مستقلة معتمدين على مهاراتهم وحرفتهم اشخصية كاسحار و خياط والساك..... الخ.

و بشرط الحصول على إذن أصحاب المهر لخره وأصحاب الخرف ما يلي:

- ١ - مراوغة المهنة ناعن: فلايكفى ان يحصل اشخص على المؤهل العلمي للارام لمروطة هذه المهنة، وان يفتح محض الارام مباشرة مهنة أو حرفة، بل يجب أن يبشر المهنة بالفعل..

- ٢- حروف المهمة: أي يجب أن تتكرر عميق الشاطئ من شخص بصفة متعددة.

- ٣- توفيرة الكسب ، فإدناسر اسحصي بهه لحررد هوبة "ولأداء خدمات
مخانية أو لشر التفافة فلا يخضع للضريبة.

- ٤ - مروه اسمية و حرفه د ح مملكة: يجب أن يرول شخص مهمة أو الحرفه د ح مملكة، وهذا يعني أن نطاء صرية تدخل في أحد مبداء فليمية صرية المهن الحرة والحرف.

وهناك حد أدنى معفى من لصيرية نصب عليه 'ددة' خاصة من البطء حيث ذكرت أنه '«معفى من صيرية على مجموع ما يخص عليه الفرد من دخل شخصي أو ربح استثمار، رؤوس الاموال سنة آلاف ل.و.ر. ولا يستحق مكافئ معفى سوى كمالاً، إلا أن أداء الممتلكات سنة كمية أو حصة معينة منه، وقد وقفت مدة عن ذلك كد لاغفاء من منح له متساوية لمدة حتى فهم الممتلكات أو اعتبر معيناً حلالاً».

وقد حدد النظام أيضاً نسبة الضريبة في المادة السادسة منه حيث جاء فيها: «تكون نسبة الضريبة على مجموع الدخل الشخصي والدخل الصافي أو الأرباح كالتحقيق عن استثمار رؤوس الأموال فيما زاد عن ستة آلاف ريال على النحو التالي:—

— خمسة في المائة عن الجزء من مجموع الدخل الذي يزيد على حد الإعفاء ولا يتجاوز ستة عشر ألف ريال.

— عشرة في المائة عن الجزء من مجموع الدخل الذي يزيد على ستة عشر ألف ريال، ولا يتجاوز ستة وثلاثين ألف ريال.

— عشرون في المائة عن الجزء من مجموع الدخل الذي يزيد عن ستة وثلاثين ألف ريال، ولا يتجاوز ستة وستين ألف ريال.

— ثلاثون في المائة عن الجزء من مجموع الدخل الذي يزيد عن ستة وستين ألف ريال.

ولا يخضع للضريبة كل دخل حصل عليه الفرد من استثمار ماله في إحدى الشركات إذا كان هذا الدخل قد خضع من قبل للضريبة المفروضة على أرباح الشركات طبقاً لهذا النظام». وقد قصد من ذلك منع لادواج الضريبي.

أما عن جناية هذه الضريبة فقد تبنى النظام طريقة اسيان (لإقرار) حيث نصت المادة الثامنة على ما يلي: «أصحاب المهن الحرة وأرباب الحرف يكتفون شخصياً بتقديم بيان بمجموع دخولهم الخاصة للضريبة التي حصصوا عليها من مزاولة مهنتهم أو حرفة أو من استثمارات رؤوس أموال إلى مصلحة الزكاة والدخل وتسديد الضريبة المستحقة عليهم، وذلك خلال خمسة عشر يوماً التالية لاستكمالهم سنة في المملكة، ويعلم كل من يتأخر عن تقديمه البيان لمشار إليه وتسديد الضريبة المستحقة في الموعد المحدد يدفع مبلغ اضافي قدره (١٠٪) من الضريبة المستحقة، فإذا تجاوز التأخير خمسة عشر يوماً تصبح الغرامة (٢٥٪) من الضريبة المستحقة».

الضريبة على دخل استثمار رؤوس الأموال

حدد العظم دخل استثمار رؤوس لأموال كما حدد لخصم هذه لصريبة في المادة الثالثة مه التي نصت على ما يلي : « يقصد بالدخل لدي يدره رأس المال ويم يتعلق بهذا النظام كل إيراد صدف أو ربح يحصل عليه لفرد نتيجة أية عمية يستعمل فيها مال مقبور أو غير متحول لشراء وبيع سلع على مختلف أنواعها وصفاتها أو حاصلات الأراضي أو لتبادل لفود أو ستبدال وتأخر ممتلكات اسقولة وعمر مفعوة ويشمل ذلك احيوانات وسارات سقل والمركب ووسائل النقل الأخرى والآلات والمعدات أبأ كان، ويعبر كذلك دخلاً أو ربحاً ناتجاً من استثمار رأس المال لأرباح التي يحققها اشركاء انتصامون في شركت الأشخاص ولا يعتبر رأس مال لأدواب الصرورية التي يمكنها ويسعملها صاحب المهة أو خرفة لمرأوة مهته وحرفته » ثم اكملت المادة اربعة على ما يلي : « يعتبر برد صافياً أو ربحاً ناتجاً عن استثمار رؤوس الأموال كافة الواردات (الاياردات) اعمدة للمعاملات التي تتم خلال سنة، وتشمل لوردات لعامة جميع المباع للقدية الواردة عملاوة على لممتلكات ولقتبات اسي يسم حصول عليها دون مال وديت بعد أن يحسم منها ثمن لصناعة الماعة وتكاليف الإدارة وقيمة الاستهلاك المعقولتين، ولا تدخل ضمن ذلك لصريف الشخصية للمكف بدفع لصريبة. و يعتبر برد صافياً أو ربحاً ناتجاً عن استثمار رأس المال ١٥، (خمسة عشر في امائة) من الواردات لعمدة إلا إذا تمكن دفع الصريبة من دفع جهة لمحتصة بغير ذلك بموجب مسندات واقية وسجلات دقيقة».

وما عن الحد المعفي من الضريبة وسنة الصريبة فهو نفس ما ذكرناه في لصريبة على الدخل الشخصي.

الضريبة على أرباح الشركات

حدد نظام صريبة الدخل الأرباح خاصة صريبة لشركات في المادة لعشرة

على أن: «نعمي عبارة أرباح الشركات فيما يتعلق بهذا النظام ما يلي:-

١ - الأرباح الصافية لتنى تخففها كل شركة أموال غير سعودية مارس أعمالها داخل المملكة فقط أو داخلها وخارجها في آن واحد.

٢ - ومجموع حصص شركاء غير لسعوديين من الأرباح لصافية لشركات الأموال السعودية.

٣ - ومجموع حصص الشركاء غير المتصاميين (لموصين) من غير السعوديين من الأرباح الصافية لشركات التوصية».

وتعتبر هذه الضريبة عبئة لأنها لم تراع الأحوال الشخصية للمكلف، فهي تم توضع حداً للاعفاء الضريبي منها.

وقد حدد معدل هذه الضريبة على الشكل التالي (١١م):-

— خمسة وعشرون في المائة عن الجزء من الأرباح الذي لا يتجاوز مائة ألف ريال في السنة.

— خمسة وثلاثون في المائة عن الجزء من الأرباح الذي يزيد على مائة ألف ريال، ولا يتجاوز خمسمائة ألف ريال في السنة.

— أربعون في المائة عن الجزء من الأرباح الذي يزيد عن خمسمائة ألف ريال، ولا يتجاوز مليون ريال في السنة.

— خمسة وأربعون في المائة عن الجزء من الأرباح الذي يزيد عن مليون ريال في السنة.

ولا خصص مصرية لأرباح تبنى تخففها أية شركة إذا كانت هذه الأرباح قد سبق تخصيص ضريبة عنها طبقاً لهذا النظام».

و مصرية بما يخص على ربح الصافي، وذلك ذكر المدة شبة عشرة شه: «
يعتبر الربح الصافي مشترك خاصة بضرورة كافة الواردات العمومية كما جاء
بمصرية بعد حسم ضريبة على نفقاته هذه الضمان. ومن ثم فإنه لم يوصى في الربح

المصافي يجب أن تعرف الواردات العمومية (الإيرادات الاحتمالية)، والجسميات :-

١ - لواردات العمومية (لايرادات الاحتمالية) : عرّف نظام لواردات العمومية في المادة الثالثة عشرة حيث نصت على أن : «تعتبر لواردات العمومية الخاصة لمصرية بموجب هذا النظام كل لواردات والأرباح والمكاسب مهما كان نوعها ومهما كانت صورة دفعها الناتجة عن جميع أنواع الصناعة والتجارة من بيع وشراء وصفقات مالية أو تجارية. والساتعة أيضاً عن معاملات واستثمار مورد زبيب ولعادن الأخرى والممتلكات سواء كانت مفقولة أو غير مفقولة بما في ذلك كافة الوردات الساتعة من معمولات وأرباح الأسهم والكفالات وصادرات أو أي أرباح أو مكاسب ناتجة عن أي صفقات تجارية عنها ربح والمكاسب من أي مصدر من مصادر الثروة. وتعتبر لواردات العمومية لأي شركة مؤلفة بموجب سريان أي من غير البلاد العربية السعودية ومدرس أعمالها خارج المملكة العربية السعودية ودانها في كل واحد من الوردات التي تخصها من شركة محض من أي مصدر كان في المملكة. ويضاف إلى هذا ذلك القسم الذي يعود إلى مصدر محض من الوردات التي تخصها الشركة من جراء أعمالها المشتركة في داخل البلاد وحدها. ويشمل لمملكة العربية السعودية كلها وأسماء وردت في هذا النظام ما يخصها من حقوق في امصفتين تحددين بينها وبين كل من العراق ولكويت».

٢ - المبالغ التي يحق حسمها بموجب المادة : حددت هذه المادة عشرة هذه المبالغ حيث ذكرت : «لأنه ليس يحق حسمها من مصدر لأرباح تصفيه بشركة بموجب هذا النظام هي :-

أ - كل ما تتطلبه التجارة أو المصلحة من مصاريف تعدية وضرورة لبي يجري دفعها خلال سنة في ذلك منقأ معقولاً لرواتب مستخدمين ولأي مكوات تمنح لقاء أي خدمات شخصية.

ب - مصاريف السفر التي تتعلق بالتجارة أو المصلحة.

جـ - 'أحور' للممتلكات المسأخرة والمعلقة بالتجارة أو المصنعة

د - أي حسابات تحقق بالتجارة أو المصنعة ولا يعوض عنها بأي طريقة من الطرق

هـ - مسدداً معقولاً لبدء استهلاك للممتلكات التي ستعملت أو استخدمت في

الأعمال».

«وعلى كل شركة خاضعة لهذا النظام أن تقدم يبدأ على الاستمارة الرسمية وأن

تدفع قيمة المبلغ المبين فيه إلى الموظف المختص من قبل وزارة المالية لهذا الغرض. ويجب

تقديم البيان المذكور ودفع المبلغ المصوب في وقت اليوم الخامس عشر من الشهر

الثالث الذي يلي نهاية سنة أي عمل أسبوعياً من أحيانها. في حالة عدم تقديم البيان

ودفع المبلغ خلال خمسة أيام من ائمه المحددة تصاف غرامة قدرها عشرة في المائة من

الضريبة إلى المبلغ مستحق. وإذا تخلف مدة الأسبوع خمسة عشر يوماً تصحح الغرامة

خمس وعشرون بالمائة ٢٥٪» (م ١٥).

خصائص نظام ضريبة الدخل في المملكة

يتبع عما ذكره أن هناك خمس خصائص تميز نظام ضريبة الدخل في المملكة وهي

تتمتع بعمومية للضريبة، وهيئتها، ولأحد للضرائب النوعية، ولأغراض ضريبية،

وتعدل للضريبة:

١ - عمومية الضريبة: فرصت ضريبة الدخل في المملكة على غير السعوديين ومن

في حكمهم (تجاريين، وكوئيتيين والعصريين) ومن ثم فإنها - وهي تعرض على

الأجانب فقط - لم تأخذ بعمومية الضريبة.

١ - عبد العزيز العلي، «نظام الضرائب في الإسلام ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية»، مذكرة
سابقاً، ص ٥٥٠ - ٥٥٣

عبد الكريم علي، «الأمم المتحدة لتقديم ضريبة الدخل في المملكة العربية السعودية» عمدة، لا دره
العامه، نشرته دورية بصدورها معهد الإدارة العامة، العدد ٢٧، الرياض، ١٤٠١ هـ / ١٩٨٠ م، ص ٢٨ - ٣٥.

٢ - اقليمية الضريبة : أحد نظام ضريبة الدخل بأحد مدأ التنمية الاقتصادية (الاقليمية)، فلا تفرض الضريبة إلا على الدخل الذي يتحقق «داخل المملكة».

٣ - الأحد بالضرائب النوعية : أحد نظام ضريبة الدخل في ممكة العربية لسموديه بنظام الضرائب النوعية حيث تفرض ضريبة الدخل اشخصي على الدخل لدي مصدره العمل، وتفرص ضريبة دخل استثمار رؤوس الأموال على الدخل المحتلظ من العمل ورأس المال معاً، وتفرص ضريبة ربح لشركات على الدخل لدي مصدره رأس المال. وإن كان لنظام قد مال بالأحد بالضريبة العامة على الدخل حيث جمع بين وعائتي ضريبة الدخل الشخصي وضريبة دخل استثمار رؤوس الأموال.

٤ - الاعفاء الضريبي : طبق حد لاعفاء الضريبي في ضريبي الدخل اشخصي ودخل استثمار رؤوس الأموال ومقداره ستة آلاف ريال. أما لضريبة على الشركات فلا يوجد فيها اعفاء أي أنها ضريبة عمية.

٥ - معدل الضريبة : طبق نظام ضريبة الدخل لبعده في لضرائب النوعية الثلاث بهدف تحقيق العدالة الضريبية.

تطور مساهمة ضريبة الدخل في ميرانية المملكة

نأتي أهمية ضريبة الدخل في ميرانية المملكة من أنها وهي تفرص على غير سموديين ومن في حكمهم - تتناول لشركات العاملة في إنتاج الربح أو المود ليدروكربونية، ولذلك فإن إيراداتها تكون مرتفعة ومهمتها في مجموع لايرادات العامة في المملكة عالية. ويورد في الحدود رقم (٢٩) تطور إيرادات ضريبة الدخل في المملكة خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ.

جدول رقم (٢٩)
تطور إيرادات ضريبة الدخل في المملكة
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ هـ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(مليون ريال)

سنة	مجموع الإيرادات العامة	ضريبة الدخل على شركات الربح		ضريبة الدخل على الشركات الأخرى والأفراد	
		بالقيمة المضافة	%	بقيمة المطلقة	%
١٣٨١/٨٠	١٧٨٦	٨٣٥,٦	٤٦,٢	٣٤,٥	١,٩٠
١٣٨٢/٨١	٢١٦٦	١٠٨٤,٥	٥٠,٠	٣٣,٠	١,٥٠
١٣٨٣/٨٢	٢٤٥٢	١٢٤٣,٣	٥٠,٦	٣٣,٠	١,٣٠
١٣٨٤/٨٣	٢٦٨٦	١٥٢٨,٠	٥٦,٩	٣٥,٠	١,٣٠
١٣٨٥/٨٤	٣١١٢	١٧٥٦,٦	٥٦,٤	٣٦,٥	١,٢٠
١٣٨٦/٨٥	٣٩٦١	٢١٨٦,٥	٥٥,٢	٣٨,٠	٠,٩٦
١٣٨٧/٨٦	٥٠٢٥	٢٧٨٣,٤	٥٥,٤	٤٧,٧	٠,٨٥
١٣٨٨/٨٧	٤٩٣٧	٢٣٨٨,٨	٤٨,٤	٤٤,٠	٠,٨٩
١٣٨٩/٨٨	٥٥٣٥	٣٠١٨,٨	٥٤,٥	٤٦,٧	٠,٨٤
١٣٩٠/٨٩	٥٩٦٦	٣٤٥٩,٣	٥٨,٠	٦٢,٦	١,٠٥
١٣٩١/٩٠	٦٣٨٠	٣٨٦٣,٥	٦٠,٥	٩٩,٥	١,٥٦
١٣٩٢/٩١	١٠٧٨٢	٧٦٣٨,٢	٧٠,٧	١٠٠,٥	١,٩٣
١٣٩٣/٩٢	١٣٢٠	٩٥٦١,١	٧٢,٥	١٠٥	٠,٨٠
١٣٩٤/٩٣	٢٢٨١٠	١٥٧٧٣,٩	٦٩,٢	١٥٦	٠,٦٨
١٣٩٥/٩٤	٩٨٢٤٧	٥٦٦٥٥,٠	٥٧,٧	٢١٦,٠	١,٢٢
١٣٩٦/٩٥	٩٥٨٤٧	٦٥٥١,٩	٦٨,٤	١٩	٠,٢٠
١٣٩٧/٩٦	١١-٩٣٥	٧٦٥٠٤,٠	٦٩,٠	٣٥٠,٠	٠,٣٢
١٣٩٨/٩٧	١٤٦٤٦٣	٩٨٦٦٥,٣	٦٧,٤	٦١١,٥	٠,٤٦
١٣٩٩/٩٨	١٣٠٠٠٠	٨٨٠٩٢,٠	٦٧,٧	١٤٠٠,٠	٠,٠٧

المصدر: حصص 'عماد من' مكتب الإحصائي السعودي، والتي حسبها.

ويظهر من هذا الجدول ما يلي :

- ١ - أن صريفة الدخل على شركات لريت تتزايد باستمرار حيث ازدادت من ٨٣٥,٦ مليون ريال عام ١٣٨١/٨٠ هـ ووصلت إلى ٨٨٠٩٢,٠ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨ هـ وهذا يعني أنها قد ازدادت بأكثر من ١٠٨ ضعفاً خلال تسع عشرة سنة.
- ٢ - أن نسبة صريفة الدخل على شركات الريت قد تراوحت بين ٤٦٪ - ٧٢,٥ وهذا بين معدل أهمية هذه الضريبة في الإيرادات العامة وبالتالي في الميزانة العامة في المملكة.
- ٣ - أن صريفة الدخل على الشركات الأخرى والأفراد قد ارتفعت من ٣٤,٥ مليون ريال عام ١٣٨١/٨٠ هـ ووصلت إلى ١٤٠٠ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨ هـ، أي أنها ارتفعت بأكثر من ٤٠ ضعفاً خلال لفترة المدروسة.
- ٤ - ومع ذلك فإن الأهمية النسبية لإيرادات صريفة الدخل على الشركات الأخرى والأفراد منخفضة فهي لم تتجاوز ١,٩٪ من مجموع الإيرادات العامة في أي سنة من السنوات المدروسة.

المطلب الثاني

الضريبة الجمركية في المملكة العربية السعودية

في نطاق بحثنا في الصريفة الجمركية في المملكة العربية السعودية نتعرض لنقنرات التاسة : الوضع القانوني للصرائب الجمركية، وتعريفات ومصطلحات جمركية، والصرائب ورسوم الجمركية، والاحراءات الجمركية، والأنظمة الجمركية خاصة، والاعفاءات الجمركية، والمواد المتنوعة والمفيدة، والاتفاقيات، ودور الصرائب الجمركية في ميرانية الدولة، وصريفة المتحات الترولية، ورسوم اتدلاين.

الموضع القانوني للضرائب الجمركية

صدرت أول تعريفة حركية في المملكة العربية السعودية عام ١٣٤٩هـ، وقد دخل
عقبها بعض التعديلات في عام ١٣٥٢هـ، ثم صدر مرسوم في عام ١٣٥٣هـ، وفي عام
١٣٥٥هـ صدرت تعريفة جديدة. ثم صدرت تعريفة جديدة أخرى بموجب الأمر الهادي
رقم ٢٣/١/٢٣ وتاريخ ١٥/١/١٣٥٧هـ وقد أُعد طبع التعريفة مع تعديلاتها في عام
١٣٦٨هـ. وفي ٢٨/٢/١٣٧٢هـ صدر المرسوم الملكي رقم ٥٨٦٦ متضمناً التعريفة
الحركية^١.

وفي ٢٨/٢/١٣٨٨هـ صدر المرسوم الملكي رقم ٥/٥ وتاريخ ٢٨/٢/١٣٨٨هـ
متضمناً إلغاء التعريفة السائفة والعمل بالتعريفة الجمركية المبسطة وفقاً لجدول التعريفة
الموحد لدول الجامعة العربية^٢.

أما نظام الخمارك فقد صدر بموجب الموافقة العليا عليه برقمه ٤٢٥ وتاريخ ١٣٧٢/٣/٥ هـ. كما صدرت اللائحة التنفيذية بقرار من وزير المالية والاقتصاد الوطني.

تعريفات ومصطلحات جبركية

نورد فيما يلي بعض التعريفات والمصطلحات الجمركية التي أوردتها نظام الجمارك واللائحة التنفيذية وهي تتعلق بالحظ الجمركي، ومطابقة المرقمة الجمركية، والدائرة الجمركية.

۱۔ مرکز لتدريبات ايجز كي، (الذكرت في الجمارك)، ص ۶۲

٢ - يلاحظ أن حدود مصر في الحدود البحرية مع ليبيا محدودة على حدود البحر مع ليبيا، على حد أقصى.

التعاون المصري بروتوكول.

كما نلاحظ أن حدود السوحيدي لا تعني وجود صيرت خمرية مفرصة في كافة الدول العربية، بل يعني أن
 سلك ومبدأه قد صلب في هذه الدول حسب حدود واحد وبعبارة وسود وحده، ومن ثم لا تكون دولة
 السوحيدي مفرصة كما أنها دولة مفرصة صيرت خمرية ليس لها ولا بعد لها معاً بطورها الاقتصادية

ينظر مصنعة الخمار، «الأحكام الخمرية»، الرياض، ١٤٠١، ص ٧-٨

١ - الخط الجمركي : هو الحدود الفاصلة بين المملكة العربية السعودية مما فيها حقوق في لمسطقين لمحايدتين مع كل من العراق والكويت وبين لبلاد المأورة وكذا شواطئ البحار المحيطة (م ١ من نظام الجمارك).

٢ - منطقة المراقبة الجمركية : هي لمسافة الممتدة من الخط الجمركي لمسافة عشرة كيلومترين من أجل المملكة وفي مدى ميلين بحريين ثلثين فيما وراء ليه الاقبحيه للمملكة طفاً للمرسوم الملكي رقم ٦ - ٤٥ / ٣٧١١ وتاريخ ١٣٦٨/٨/١ هـ تحاه أعالي البحار (م ٢ من نظام الجمارك).

٣ - الذئرة الجمركية : هي كل ميناء بحري أو حوي به مقر محرك وكذلك كل مركز محرك آخر. ويكون نشاء لذئرة الجمركية وتحديد ها بقرار من وزير المالية (م ٣ من نظام الجمارك).

أو هي المنطقة المسورة سوراً وحائطاً وعلامات. وتشمل مبنى الجمرك ومحاربه وأرصفتها. وتقع على شواطئ سحار أو على خط الحدود البرية التي تفصل لمملكة لعربية السعودية عن الأقطار المأورة هـ. وهي على العموم منطقة التي تتم فيها حراء ب الجمارك سوء كانت على الشواطئ أو على الحدود أو في المطارات أو داخل لمملكة (م ٢ من اللائحة التنفيذية).

الصرائب والرسوم الجمركية

عرّف بعضهم لتعريف الجمركية بأنها «حدود يضم - وفقاً لربط خاص - مسميات الصانع سداوة في التجارة الدولية، وتحدد كل دولة في هذا الحدود لرسوم الجمركية التي تفرضها على هذه لصناعة عند استيرادها أو عند تصديرها، وكيفية تحصيلها»^١.

وقد مستخدم بنظام الجمارك واللائحة لتسمية بغير «لرسوم جمركية» وكان

١ - مصلحة الجمارك، «الأحكام الجمركية»، مذكور سابقاً، ص ٧.

الأفصل استخدام «الصرائب الجمركية» تمثيلاً مع طسعة هذا الاستقطاع ومع الصكر المالي الحديث.

وتعرض قسماً إلى للرسوم المقررة على الواردات، وكسفية تقدير الرسوم، ولصادرات، واسراسيب، ورسوم العبوت والأوعة، ولعوائد الإصافية :

١ - اسرسوم المقررة على الواردات . تحصل لرسوم اجمركية على الواردات بحسب تعريفة لرسوم المقررة يوم ادفع طمألاً هو موضح شريطة جمارك سعودية وأحكامها (م ٥٠ من اللائحة التنفيذية).

٢ - كسفية تقدير الرسوم : البصائع المفروض رسومها بحسب القيمة تعدر عليها الرسوم على أساس السعر الحقيقي المدفوع أو اتمق على دفعه بعمنة للد المصدرة. وهذ السعر سيكون سعر لبصائع المستوردة معاًة حاهرة للشحن في مباء لتصدير مصفاً إليه مصاريف الشحن والتأمين إلى مباء التفريغ في المملكة العربية السعودية. وعندما يتعدر لسحق من هذه القيمة فإن تثمين الواردات سيكون على أساس أقرب قيمة معادلة يمكن اسحق منها والبصائع المفروض رسومها بحسب لورن ستنوق عليها هذه الرسوم باعتبار وزنها القائه أو الصافي حسمائص عليه في حدود التعريفة ولورن القائم هو وزن البصاعة بحميع غلافاتها لالخارجية والدخية ولورن صافي هو وزن البصاعة محردة من حميع علاقتها لالخارجية ولداحلية بما في ذلك لأشياء مستعملة داخل الطرود لطى البصاعة أو بفصل بينها أو ترتبها (م ٥١ من اللائحة لتنفيدة).

و يظهر من ذلك أن أساس تحديد لقمة المعمول به لحساب الصرائب اجمركية هو مدأ القيمة صنف C.I.F ، وهو م يعني أنه بصاف للنس لمتق على دفعه للبصاعة المستوردة معاًة حاهرة للشحن في مباء التصدير، أحور اسفن والشحن ولتأمين و بعمولة وعبيرها حتى مباء التفريغ. وقد صدر الممر الوزاري رقم ٤ / ٣٠٦٢ وتاريخ ٢٧ / ٨ / ١٣٩٣ هـ باحتساب ٥٠ هنله لكن كينوجرام قائم أو أجرته نظير اسفن بطريق البريد أو لجو. ود لم يتمك اجمرك من تحديد أحور لشحن لمعبية فإنه يقوم

دحتسبها على أساس ستة مثوية من لقيمة عوب حسب الأحوال.

وتحول قيمة المصانع لمستوردة د عملة الأحبية إلى العملة السعودية حسب سعر
لصرف المصنوع عليه في برة مؤسسة لقد اعري السعودي يوم سحيل اليال
جمركي، وكن تعدل بجري على سعر لصرف يصبو من وقت نقاده على المصانع التي
لم تكن قد أدبت عنها الضرائب الجمركية^١.

٣ - الصادراب : كفة لصادرت من المتحدات لأهنية (عدا ما تتناوها اتفاقية
خاصة بين الحكومة وجهاب أخرى) معدة من الرسوم اجمركية والعوائد الإصافية ما
عد عولة الأرصدة وأحور الشاة وأحور موطى الحمارك خارج وقف لدوام (م ٥٢ من
اللائحة تنفذية).

٤ - لتراسيب : بضائع لتراسيب معفاة من رسوم اجمركية بشرط المعامنة
بالمثل (م ٥٣ من اللائحة التنفيذية).

٥ - رسوم الانتاج : يحصر رسم الانتاج على حاصلات الأراضي السعودية طبقاً لما
يصدر بشأنها من قرارات وزارية (م ٥٤ من اللائحة التنفيذية).

٦ - رسوم العبوات ولأوعيه : كقاعدة عامة لا تحصر رسوم على حدة على
لعبوت ولأوعيه التي لا يمكن إعادة استعمالها للتلف الذي يلحقها عد فضاها
لاستخراج مشهور البضائع بداحيها وكذلك الجولات المستعملة في عبوات الأصناف
صب وعبوات ولأوعيه التي يسبها فمة تجارية تذكر كالأصناف لائنية .
علب كرتون أو خشب عادي.

علب صفيح ملحومة أو معومات ملحومة.

شار البالات.

برميل صغيرة عبوة الجبة و لسمك الكوس.

أشباك وأقفاص

١ - مصلحة حمارك، « لأحكام الجمركية »، مذكور سابقاً، ص ١٥ - ١٦

علاقات من خيش.

صناديق خشب وصناديق مقفلة عبوة الطرود المزودة.

شط مستعمله لنقل العفش.

رحاحات ود مجابات.

براويز وحالات د حية مستعملة في لف ولف قماش لقطيفة و للوش.

بكر شرائط الماكينات وبكر الحياطة وما شابهها.

أما إذا كانت العجوات والأوعية مما يعاد استعماله كراميل الحديد أو سبدرات
لعار مصعوص أو رحاحات الرنق المصنوعة من حديد فتحصل رسومها بحسب المادة
المعاه بها. إذا كانت الرسوم التي تخص المادة قيمة. أما إذا كانت رسوم المادة نوعية
فلا يحصل رسم على عجوات الأوعية.

أما على خشب المخروفي أو مطلية بالوريش أو بسط الكرنول وغيرها من
العجوب غير لعدية فتحصل عنها رسوم على حدة طبقاً للتعريفات الخمركية (قسم ٢٠٨)
من الأحكام العامة (م ٥٥ من اللائحة التنفيذية).

١- العوائد الاصافية : ذكرت اللائحة التنفيذية لعوائد الاصافية التي تحصل مع
الرسوم الخمركية وهي : (المواد ٥٦ — ٩٤ من اللائحة التنفيذية)

أ- عوائد الرصيف

ب- عوائد البلديات

ج- رسوم نمره واستمارة السيارات

د- طوائع ليندروول

ح- عوائد الأرضية

هـ- عوائد الشيالة

و- عوائد الملاحظة

الاجراءات الجمركية

الأصل في مملكة العربية السعودية هو حرية الاستيراد. وقد تقرر هذا المبدأ بموافقة صاحب السمو الملكي نقيب رئيس مجلس الوزراء على ذلك بتاريخ ٢٩/٣/١٣٩٨ هـ حسب نص على عدم فرض أية قيود أو تعليقات تحد من حرية المستوردين في استيراد أو شحن بضائع في أي وقت مهما كانت كمياتها، فيما عدا حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية التي تصاحب أوضاعاً تموينية غير عادية أو حالات التكدس في الموانئ، وإذا صلب أية ترتيبات استثنائية فإنها تكون مؤقتة بحدود حالات الطوارئ وتنتهي بانتهائها^١.

ويتب أن يصرف بين دور إدرات الموانئ أو الجهة الناقلة للبضاعة من جهة، ودور الجمارك :

١ - دور إدارات الموانئ والشركات الناقلة :

أ - بالنسبة للموانئ لحرية والجوية . لاجراءات الناقلة التي تمر بها البضائع الواردة هي : التصريح، والتحرير، والتوحيد. وتقوم بها الموانئ اسحرية أو شركات الطيران، مع وجود رقابة جمركية عليها. ويجب على الشركات الناقلة أن تقدم مستدين: المانيقت وأذن التسليم (الستمي).

ب - بالنسبة للموانئ البرية : يقدم سائق لسيارة مانيقت لسيارة.

٢ - دور الجمارك : تقوم الجمارك بالاجراءات الآتية :

أ - تقديم بيان الاسيراد : وهو نموذج يع بالجمرك المحتص يقوم استورد أو مندوبه أو المخلص الجمركي بتعته بياناته.

ب - ما يرفق بيان الاستيراد : يرفق بيان الاستيراد مايلي : اذن التسليم بالنسبة للرسائل الواردة بحراً أو جواً فقط، والفواتير، وشهادة المشأ (وهي التي تحدد جهة انتاح

١ - مصلحة الجمارك، «الأسكام الجمركية»، مذكور سابقاً، ص ٤٩.

- ألا يكون قد مضى على دخول البضاعة المطلوب تصديرها مدة سنة.
- ألا تكون الأعيان صادرة خلاف الأعيان المستوردة التي سبق ترسيمها.
- ألا تكون قد استعملت داخل المملكة.
- أن يثبت التاجر بالأدلة المقتضى عدم روج البضاعة المراد تصديرها.
- أن تصدر موافقة وزارة المالية والاقتصاد الوطني على الإعادة ودفع الرسوم.
- ٣ — استصدار المؤقت: ويسمى عند تصدير سعة بهدف إصلاحها أو إضافة شيء إليها ثم إعادة استيرادها ثانية.
- ٤ — الترسير: بضائع لترسرت هي لبضائع التي تكون مرورها عبر المملكة عربية السعودية، وتكون برسم شخص معين في جهة معسدة خارج المملكة ويكون مؤشراً في الفوتير لأصلية وبولص الشحن وما يستوكد على الطرود أنها برسم الترافيت.

الإعفاءات الجمركية

- وقد وردت هذه الإعفاءات في المواد ٢٢ - ٢٤ من نظام الجمارك، وفي المواد ٩٢ - ١٠٨ من اللائحة التنفيذية.
- وهناك شروط عامة للتمتع بالإعفاءات الجمركية هي:
- ١ — أن تحرر أو تظهر (تجبر) باسم الشخص الذي له الحق في الإعفاء.
 - ٢ — أن الإعفاء من الرسوم الجمركية لا يستتبع بالضرورة الإعفاء من الإجراءات الجمركية المعتادة أو من الكشف ولعينة أو من عوائد الاصافية، إلا إذا وجد نص صريح على ذلك.
 - ٣ — البضائع التي تفيح معفاة من رسوم لا يجوز بيعها أو استعمالها في غير الأغراض المستوردة من أصلها فيما بعد لأفراد أو هيئات من غير المتمتعين بالإعفاء إلا

(١) «الأحكام الجمركية»، ص ٩٢

بعد حظر خمارث لنقوم بتقدير الرسوم واعوانه المسحقة عنها (م ٣/٩٢ من اللائحة).
أما عن أنواع الإعفاءات الحمركية فهي:-

١- إعفاء واردت حضرة صاحب الجلالة الملك المعظم.

٢- إعفاءات مفررة بركاب: ولراكب عادي يعفى له لأمنعة لشخصية التي
ترد بصحبه بهدف استعماله الخاص. ويتم إعفاء ما يرد مع الحجاج لاستعمالهم
الشخصي (م ٩٥ من اللائحة).

٣- لإعفاءات لمقررة بمطهي خارجية السعوديين ومن في حكمهم: وهي تعفى
بالأثاث والسيارات.

٤- إعفاء لأمنعة الشخصية والأثاث المرئي: ويتم هذا لإعفاء لعاديين لأول
مرة، وتبرعايا السعوديين الذين يروحون في الخارج عند عودتهم بعوائهم، ولأشخاص
الأحباب الذين يعتمرون لدى الحكومة بموجب عقود وتفاقيات لأول مرة فقط.
والطلاب الذين كمو بدرسوا بالخارج عند عودتهم بعد إتمام دراستهم، ولسعوديين
الذين تصطرحهم ظروفهم للإقامة في الخارج مع عوائهم للعلاج أو غير ذلك.

٥- ما يرد لمعهد السجاد بالمدينة المنورة، وبعين الحريرية بجدة.

٦- الهدايا التي ترد من الخارج للحرمين الشريفين.

٧- ما يرد باسم المسجد الحرام والمسجد النبوي وللمساجد والأوقاف والمؤسسات
الخيرية والصدقات بشرط موافقة وزير المالية على عوائها من الرسوم.

٨- العيادات التجارية.

٩- إعلاذات المصانع التي ترد للعرض ولست لتسبع مهما كان نوعها.

١٠- الكتالوجات والبشرات.

١١- مؤن ولوازم وسائط النقل.

١٢- المطبوعات الدينية والعلمية.

١٣- الدفاتر المدرسية (الكراريس).

١٤ - العقاقير والأدوية ولفظ معقم ولشاش والأرصفة الجراحية ولصقات والمطهرات والمواد المبيدة للحشرات.

١٥ - الأوعية التي ترد لتعبئة التمر.

١٦ - الذهب الخام (التبر).

١٧ - الفضة.

١٨ - النقود الأجنبية.

١٩ - وسائل نقل التي تعمل في المملكة وتندرج تحت الأحذية.

٢٠ - المركبات الكيميائية الخاصة بإطفاء الحرائق.

٢١ - الإعفاءات بأوامر سامية أو قرارات وزارية.

٢٢ - الإعفاءات الخاصة بالدبلوماسيين الأجانب.

المواد الممنوعة والمقيدة

المواد الممنوع استيرادها هي التالية :-

١ - الخمر والمسكرات وبنود الكحولية ومستحضراتها بصفة عامة

٢ - مخدرات وخمخمش والأفيون والخشيش وحباب والمورفين وهورين والكافيين وكل ما يشتق منها.

٣ - مخدرات

٤ - الأسلحة وأحذوها وأنهماء حربية إلا ما كان منها برسم حكومة السعودية وكذا المفرقات ومنع الدود.

٥ - أسلحة الصيد ودخائرها وأحذوها وصادق اللعب ذات الصوب المرعج عند ما كان باسم الحكومة.

٦ - الأدوية والخمخمش والمستحضرات الطبية المحوية على مودسمة أو مسهة أو منشطة أو منومة.

- ٧ - الدهون والشحوم حيوانيه عدا السم والزبد الطيبين.
- ٨ - ادم حيواني وسائر الأصناف العدائية المصنوعة منه مثل السجى المصنوع من ادم.
- ٩ - ثمرة حوز الطيب ومسحوقها الخالص.
- ١٠ - السلع التى نصوي على عس أو اسى نؤدى إلى عس للمسهك كالنؤلؤ الصاعى أو عود البخور المغشوش أو السبح السوداء التى تشبه اليسر.
- ١١ - لأشبء اسى برد عى شكل صلب أو مرسوم عليها صليب أو عليها صورة مريم أو النى يوجد عليها تلاوات مسيحية أو ما إلى ذلك.
- ١٢ - شجرة عيد الميلاد حتى ولو كانت شجرة واحدة.
- ١٣ - المطبوعات ولشراى والصور المنة والآداب أو لفائف الاسلامية وكذلك لرسوم والسفوش المنة لفائف الاسلامية والآداب عى المطبوعات أو للباس أو غيرها.
- ١٤ - أدوات لعب اخط وكن ما فيه أهل شائنة توجب تحريمه، ماعد ورق اللعب والكيرىم وليلبارد.
- ١٥ - المطبوعات الحكومية والأهية عدا مؤلفات السعوديين وما يتعذر طباعته بالمملكة وما يوافق عليه مجلس لوزراء.
- ١٦ - الفوتير ليضاء المعنونة باسم شركة أجنبية فى الخارج.
- ١٧ - السلع التى عليها رسم صاحب الخلاة الملك أو سموولى لعهد أو أحد أفراد الأسرة المالكة ما عدا الدفاتر المدرسية والمطبوعات.
- ١٨ - الساعات المكتوب عليها آيات قرآنية أو اشهادتين وما شابهها. وكذا السجاد لرسوم عيه آيات قرآنية ولفظ خلاة ومحمد رسول لله لأنها تعترش على الأرض.
- ١٩ - ابصانع المرسوم عليها الحرم المكى أو لمدينى أو كنهما. ويستثنى سحاحيد الصلاة وما يستعمله الحاج عادة.

- ٢٠ - استمع ارسوم عليها شعار حكومة الإردن من الحكومة.
- ٢١ - لواطير المفردة التي تسقط بصورتها استمعها (دريل).
- ٢٢ - الصور المجسمة واتماثيل.
- ٢٣ - السريط عند السراييد العسكرية ولأنواع بالارمة لعمل تصريح من وزارة الداخلية.
- ٢٤ - عبي لسانية الشفافة حتى وب كبت على بطوق شخصي.
- ٢٥ - الجرائد القديمة.
- ٢٦ - سصانع التي تحمل شعار الحصوص سعودية ما لم تكن ورده بلحطوط نفسها بموجب تصريح رسمي منها.
- ٢٧ - مواد الدعاية للأدخنة.
- ٢٨ - أحهرة المقصر بلا ما يرد برسم جهات حكومية، و يسمح بها كدك للمؤسسات والمعاهد العلمية بعد حصولها على إذن من وزارة الداخلية.
- ٢٩ - لأشياء التي تحمل الشعار شيوعي (سُحُن والمطرقة)
- ٣٠ - اشعار ب و رتب العسكرية بلا بادن من ورده الدخنة.
- ٣١ - أحهره الاسمبال الاداعمة (لرديو) التي تسطيع قاص الاشارات للاسلكتة بجانب استقبال البث الإذاعي المعتاد.
- ٣٢ - الصمادع.
- ٣٣ - الكلاب ما عدا كلاب الصيد أو الحراسة أو للمكهورين
- ٣٤ - البيص غير المحتوم بختم بلد المنشأ.
- ٣٥ - مصنوعات لتبلغ غير المصق عليها عبارة تحذير « شد حين صدرا بصحة».
- ٣٦ - الأكياس الفارغة لوادة على حدة والتي تحمل ماركات أو بيانات عن مواد عدليه أو اسممت أو علامات شركاتها حتى نستخدم في حدع المستهلك في مصدر البضاعة أو جودتها.

٣٧ - اتموز بضعة عامه ما بعد اتموز لعراقه الحففة المعروفة باسمه (الصمعي) فقط
و يسرر ان يرد عن طريق مركز الخمركية السامالية فقط، وأن ترد في أكياس أو ما
يماثلها وأن تكون بكميات محدودة للاستهلاك المحلي.

أما لأصناف المفيدة فهي التي يسمح بدخولها ولكن مسحها مفيد للحصول على
ترخيص من جهات المختصة، وهي تشمل جميع مواد الرعيه ولشائية، والخصبات،
ومود لسانية التي أخصت لأي عمليات يعبر من حالتها السامة ونحوها، ومود
عذينة، والحبوب حنة وضور والدو حن الحنة ولحموم ولداوحن اصراحة أو سرده
أو سححه والأسفد، والنحوم والأسفد المرومه أو الهروسه أو الصعه، ولدو
برر عنة، و سكتت والاحلاب و صحف والمصوعات والأفلاء المصورة والأشرطة
مسححة، ومصحف وتفسر بفران كرمه وترجمة معانه والكتب الدينية والأشرطة
ولاسطوبت الدينية، ومود كمدويه، ولأدوية والمستحضرات الصبية، والكنوب،
وأحجرة الارسل وأحجره لاسككية، والكسرات، والاسمنت لطبيعي أو صمطي،
وسعدت والآلات برر عنة، ومود مشعة والأحجره الخاصة بها، وقطع لأثرية،
والخيول المستوردة.

وأخيراً نستعرض في قرار مجلس الوزراء رقم ٥٤٧ هـ وتاريخ ٩/١٧ ١٣٩٨ هـ الذي نص
على حرية تصدير سلع، ونص على منع تصدير السلع المعادة والسلع المحصور بصورها
سواء على قرارات سامية سابقة.

الاتفاقيات

عمدت شبكة بعض الاتفاقيات تنحرية والاقتصادية مع دول لاجرى
تصميم بعض شؤون حركه ومعه مع. جمهورية لسانية (١٣٩٢ هـ)، وللمدكة
الأردنية الهاشمية (١٣٨٣ هـ)، ومع جمهورية لعربيه اسورية (١٣٩٢ هـ)،
و جمهورية لوسنة (١٣٨٤ هـ)، وعرب (١٣١٦ هـ)، وقطر (١٣٩٣ هـ)، وكويت

(١٣٩٥هـ)، والبحرين (١٣٩٥هـ)، واوله لامررب العربية المتحدة (١٣٩٩هـ)،
وايران (١٣٩١هـ).

وسبرشكل خاص إلى «اتفاقية تسهيل استدول انتحاري وسطبه تحره لتررب
بن دول الجامعة العربية» التي سم بوقعه في قاهره ساربح ٢٨، ١٢/١٣٧٢هـ
(الموفق ٩/٧ ١٩٥٣م) بن كل من، اسعوده، وسورية، والعرف، ولساب، ومصر،
وسيمن، ولسد. وقد اصححت فاهده اعساراً من ١٥/١٢/١٩٥٣م باسبه بلدول بني
صدق عيها.

وتهدف هذه الاتفاقيه إلى «تسبه الروبط لاقتصاده بن دول الجامعة العربيه
ووجوب قيام تعاون وثيق بين هذه بدول في اشؤوب الاقتصاديه وسببته في ديث
التبادل التجاري والحمارك وأمور الزراعة والصناعة».
وقد تضمنت الاتفاقية ما يلي :-

أ - لاعفاء من رسوم الاستيراد حمركة ومن رسوم تصديره يتم سدده من
الاساح الزراعي واحوبي ولزواب طبعة لمفق عيها بشرط أن يكون مشؤه أحد
بلدان الأطراف المعافده.

ب - منح التحفصاف في رسوم الاستيراد حمركة وفق معامه التفصيليه بشرطه
الاساح الصاعى لمفق عي تبادل عي أن يكون من اساح أحد الأطراف معافده
ج - منحاف للرعية وحسواسه والصناعية (لمشحة في سد من أطراف
لاصفيه) والمسوده، ربه صرف آخرلا تصع رسوم حبه تفوق لرسوم المروضة
على المنحاف حبه بمنه أو عي موردها الأولية في لبلد المستورد.
د - تسع من اسلاف فماسها من حبه حاراف لاسنيراد والتصدير عي أسس
المعامه التفصيليه.

كل ذلك مع عدم الاخلاف بما تضمنته الاتفاقيات الثنائيه المبرمه أو التي مسرم في
المستقبل بين البلاد العربيه وبعضها من مرايا أخرى.

دور الضرائب الجمركية في ميراث الدولة

معرض في جدول رقم (٣٠) تطور إيرادات رسوم جمرك في المملكة العربية
للسعودية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ -

جدول رقم (٣٠)

تطور إيرادات رسوم الجمارك في المملكة العربية السعودية

خلال الفترة ١٣٨١/٨٠هـ - ١٣٩٩/٩٨هـ

الـة	إيرادات رسوم جم -	مجموع لإيرادات لعمه	نسبة رسوم جمرك في مجموع الإيرادات العامة %
١٣٨١/٨٠هـ	١٤٦,٤	١٧٨٦	٨,٢٠
١٣٨٢/٨١هـ	١٤٠,٧	٢١٦٦	٦,٥
١٣٨٣/٨٢هـ	١٢٨	٢٤٥٢	٥,٢٢
١٣٨٤/٨٣هـ	١٢٨	٢٦٨٦	٤,٧٧
١٣٨٥/٨٤هـ	١٣٥	٣١١٢	٤,٣٤
١٣٨٦/٨٥هـ	١٦٥	٣٩٦١	٤,١٧
١٣٨٧/٨٦هـ	١٧٥	٥٠٢٥	٣,٤٨
١٣٨٨/٨٧هـ	٢٩٢	٤٩٣٧	٥,٩١
١٣٨٩/٨٨هـ	٢٤٢,٥	٥٥٣٥	٤,٣٨
١٣٩٠/٨٩هـ	٢٤٢,٥	٥٩٦٦	٤,٠٦
١٣٩١/٩٠هـ	٢٩٢	٦٣٨٠	٤,٥٨
١٣٩٢/٩١هـ	٣١٣,٥	١٠٧٨٢	٣,٩١
١٣٩٣/٩٢هـ	٣١٥	١٣٢٠٠	٢,٣٩
١٣٩٤/٩٣هـ	٣٣	٢٢٠٠٠	١,٤٤
١٣٩٥/٩٤هـ	٤٠٠	٩٨٢٤٧	٠,٤٦
١٣٩٦/٩٥هـ	٣٧٥	٩٥٨٤٧	٠,٣٩
١٣٩٧/٩٦هـ	٣٧٥	٩٥٨٤٧	٠,٣٩

١٠,٤٥	١١٠٩٣٥	٥٠٠	١٢٩٦ ٩٦ هـ
٠,٦٨	١٤٦٦٩٣	١ ٠٠,٢	١٣٩٨ ٩٦ هـ
٠,١	١٣٠٠٠٠	١٤٠٠	١٣٩٩ ٩٨ هـ

المصدر: بعض أعداد «الكتاب الاحصائي السوري»، والسب حاناً.

ونخلص من هذا الجدول ما يلي:—

١ — السمة العامة لايردت رسوم خمدرك هي الزيادة (عدا بعض لسوات)، فهي قد ردادت من ١٤٦,٤ مليون ريال عام ١٣٨١/٨٠ هـ ووصلت إلى ١٤١٠ مليون ريال عام ١٣٩٩/٩٨ هـ أي انها ايردت أكثر من (٩) أصعاف خلال تلك الفترة. وهذا يدل مبدئياً على زيادة الاستيراد.

٢ — نسبة رسوم الخمدرك من مجموع لايردات العامة تتناقص، فهي قد انخفضت من ٨,٢٠ إلى ٠,١٠. خلال الفترة سرودة، وهذا ناتج عن زيادة مجموع الايرادات العامة زيادات كبيرة.

ضريبة المنتجات البترولية

وهي ضريبة على استهلاك لمنتجات البترولية المستوردة للمملكة ويورد في حدود رقم (٣١) بظور ايردب صريبه ستحات لترويه خلال افترة ١٣٨١/٨٠ هـ — ١٣٩٩, ٩٨ هـ.

ونخلص من هذا الجدول ان ايرادات صريبة المستحات للبترولية صئبة في ضمنها صلفة وفي نسبها من مجموع لايردات اعمدة وأنها تتناقص باستمرار، والسب في ذلك هو بناء المؤسسة اعمدة بترويه والمعادن «بترومين» وممارستها بشطها، وبالتالي اخلال المستحات للبترولية المحية على مستحات البترولية المستوردة من الخارج.

الجدول رقم (٣١)
تطور إيرادات صربية المنتجات البترولية
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ
(مليون ريال)

نسبة	صربية المنتجات البترولية	مجموع الإيرادات العامة	%
١٣٨١/٨٠	—	١٧٨٦	—
١٣٨٢/٨١	—	٣١٦٦	—
١٣٨٣/٨٢	—	٢٤٥٢	—
١٣٨٤/٨٣	١٢	٢٦٨٦	٠,٤٥٠٠
١٣٨٥/٨٤	١٥	٣١١٣	٠,٤٨٠٠
١٣٨٦/٨٥	١٦	٣٩٦١	٠,٣٨٠٠
١٣٨٧/٨٦	٢٠	٥٠٢٥	٠,٤٠٠٠
١٣٨٨/٨٧	٢١	٤٩٣٧	٠,٤٣٠٠
١٣٨٩/٨٨	٢٣,٥	٥٥٣٥	٤٧٠٠
١٣٩٠/٨٩	٢٦	٥٩٩٦	٠,٤٥٠٠
١٣٩١/٩٠	٨٩	٦٣٨٠	١,٣٩٠٠
١٣٩٢/٩١	٤٩	١٠٧٨٢	٠,٤٥٠٠
١٣٩٣/٩٢	٥٢	١٣٢٠٠	١,٣٩٠٠
١٣٩٤/٩٣	٦٨	٢٢٨١٠	٠,٣٠٠٠
١٣٩٥/٩٤	٩٣	٩٨٢٤٧	٠,٠٩٥٠
١٣٩٦/٩٥	٣	٩٥٨٤٧	٠,٠٣١
١٣٩٧/٩٦	٣	١١٠٩٣٥	٠,٠٣٢
١٣٩٨/٩٧	٧,٣	١٤٦٤٩٣	٠,٠٠٤٦
١٣٩٩/٩٨	٣,٦	١٣٠٠٠٠	٠,٠٠٣٠

مصدر: بعض أعداد «الكتاب الإحصائي لسوي» والسنة حساباً

رسوم مرور القابلاين

وهي لرسم شبي نؤخذ من شركة التلايل لقاء مرور الأسب عبر المصنعة
لعرية السعودية من مراكز انتاج الزيت إلى بسان^١
ويورد في جدول رقم (٣٢) تطور براد رسوم التلايل خلال فترة ١٣٨١/٨٠
٩١ ١٣٩٩ هـ

نحيط من هذا الحدوث أن إيرادات رسوم بلاك قليلة الأهمية في قيمتها
مضخمة وليس له حجم لا يردب عاراً وأنها كانت تنقطع في بعض السنوات، وأنها
قد انقطعت نهائياً منذ ١٣٩٣ هـ.

١. في عام ١٣٦٦ هـ (١٩٩٩ م) تمت شركت دكة لأرمكو حط أنابيب عبر الملكية العربية السعودية والأردن وسورية وسوريا، وهي من عقد "الحشد" بين عربستان وفرنسا (١٩٩٩ م) وقد بدأ العمل به حتى في عام ١٤٠٠ هـ (١٩٨٢ م) في الأردن. وأرمكو، وفر هذه الشركة ٧٥ مليون دولار سنوياً في عقد - بعد مرور، وقد تمت حكومة المملكة المتحدة - في وقت من مدينته لأرجح من كان قد تم قبل وقد حثرت مفاوضات بين الحكومة والسعودية أولاً وأخيراً. وفي نهاية المطاف وافقت الشركة عام ١٣٨٢ هـ (١٩٦٣ م) على أن تدفع لمملكة المتحدة ١٠٠ مليون دولار سنوياً في رسوم وسورية في مقابل أن تبيع جميع ممتلكات النفط والغاز والنقل ورسوم مرور عبر الأردن. كما تم الاتفاق على أن تكون الشركة في الحكومة العربية السعودية من قروى أرباح بعد دفع ٥٠ مليون دولار سنوياً (١٣٩٧ هـ (١٩٧٤ م)).

جدول رقم (٣٢)
تطور رسوم التابلين في المملكة
خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ

السنة	ايرادات رسوم التابلين	مجموع الايرادات العامة	نسبة رسوم التابلين إلى الايادات العامة %
١٣٨١ / ٨٠		١٧٨٦	
١٣٨٢ / ٨١	-	٢١٦٦	-
١٣٨٣ / ٨٢	-	٢٤٥٢	-
١٣٨٤ / ٨٣	١٨,٥	٢٦٨٦	٠,٦٦
١٣٨٥ / ٨٤	١,٨	٣١١٢	٠,٥٨
١٣٨٦ / ٨٥	٣,٣	٣٩٦١	٠,٠٨
١٣٨٧ / ٨٦	-	٥٠٣٥	-
١٣٨٨ / ٨٦	-	٤٩٣٧	-
١٣٨٩ / ٨٨	٢,٥	٥٥٣٥	٠,٠٥
١٣٩٠ / ٨٩	-	٥٩٦٦	-
١٣٩١ / ٩٠	٣,٥	٦٣٨٠	٠,٠٥
١٣٩٢ / ٩١	٤,٥	١٠٧٨٢	٠,٠٤
١٣٩٣ / ٩٢	٨,٣	١٣٢٠٠	٠,٠٦
١٣٩٤ / ٩٣	-	٢٢٨١٠	-
١٣٩٥ / ٩٤	-	٩٨٢٤٧	-
١٣٩٦ / ٩٥	-	٩٥٨٤٧	-
١٣٩٧ / ٩٦	-	١١٠٩٣٥	-
١٣٩٨ / ٩٧	-	١٤٦٤٩٣	-
١٣٩٩ / ٩٨	-	١٣٠٠٠٠	-

المصدر : بعض أعداد «الكتاب الاحصائي اسوي»، والنسبة حساباً

الفصل الخامس

القروض العامة^(١)

Emprunts publics ou dettes publiques

Public Borrowing or Public debts

يقصد بالقروض العامة لأموال التي تفتريها الدولة أو إحدى الهيئات العامة لأخرى من الأفراد أو من الهيئات الخاصة الوطنية ولأجنبية أو من المؤسسات الدولية نظير تعهدهما سرد المبالغ المقرضة وتدفع فائدة سنوية محددة وبعض المراتب الأخرى المحددة طبقاً لشروط العقد.

وقد كان الفكر ماى التقليدي الذي كان مائلاً إبان الدولة حارسة يرى في القروض العامة مصادر استثنائية لا يجوز الإلتجاء إليها إلا في أضيق الحدود، لأن هذه القروض تؤدي إلى نقص رؤوس أموال لمعدة للاستثمار الخاص. وقد تكلمت النظرية الكيسرية باضهار خطأ النظرية لتقليدية وبيئت أن القروض العامة يمكن أن تستخدم كأداة اقتصادية من أجل تنشيط الطلب الفعلي وتقليل حدة الدورات الاقتصادية. وفي

(1) — (E) ABDEL MAWLA « Importance du financement extérieur dans le développement économique », Thèse pour le Doctorat d'État 2 parties Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Paris, 1969,

— (A) BARRERE « La politique financière », Paris, 1959 PP 265-266

— BROCHIER et TABATONI, op cit., PP 140-149,

— B.J.R.D. , « La croissance économique et la dette extérieure » rapport présenté à la C. I. C. D. , Genève, 1964

— (Louis), CARTOL « Les emprunts publics indexés », Revue de science et de législation financière, Paris, 1954, PP 87-104,

— (G) EZE « Technique du crédit public », 2 vol., Paris 1925-1934

— د عبد حكيم اسديعي، « تخفيف عبء الدين العام »، دروس مطبوعة للذكورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة،

١٩٤٢/٤٣

لسداد لمنحلفة فقد تم الاعتماد على القروض العامة (وغالبيتها قروض أحسية) من أجل تمويل استثمارات لحظة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي نطاق بحثنا في القروض العامة وما ستعرض للموضوعات التالية . أنواع لقروض العامة؛ إصدار القروض العامة؛ تدبيل القروض العامة، استهلاك القروض العامة (وهذه الموضوعات الأربعة نتحدث عادة ضمن التنظيم المعني للقروض العامة).
وسنعرض أخيراً اقتصاديات القروض العامة. وسوف نحصل لكن من هذه الموضوعات بحثاً خاصاً.

المبحث الأول أنواع القروض العامة

تقسم القروض العامة تقسماً ثنائياً لوجهة نظرنا يقوم عليها لتقسيم من ناحية حرية في الاكتتاب في القروض تقسم القروض العامة إلى قروض إجبارية وقروض إجارية. ومن ناحية نطاق القرض تقسم القروض العامة إلى قروض دحمة وقروض حارجية. ومن ناحية بوقيت القرض تقسم القروض العامة إلى قروض مؤبدة وقروض مؤقتة. وأخيراً من ناحية مدة القرض تقسم القروض العامة إلى قروض قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل وطويلة الأجل.
ونتعرض فيما يلي لكل نوع من هذه التقسيمات.

القروض الاختيارية والقروض الإجبارية

نقصم القروض الاختيارية *Emprunt volontaire* أن يكون الأفراد حرراً في تقرير لاكتتاب أو عدم الاكتتاب في القرض العام، أي أن الدولة تستطيع عن طريق القرض العام الاختياري الحصول على ما تحتاج إليه من أموال دون أن تستخدم سلطة جبر في ذلك كما هو الحال بالنسبة للقرض. ونسج عن ذلك أن عنصر الاختيار هو الذي يميز القرض العام الاختياري عن القرضية.

والمعادة في القروض العامة أن تكون اختيارية. ومع ذلك تلجأ الدولة إلى القروض الإلحبارية *Emprunts forces* بحيث تجبر الأفراد والهيئات على الاكتتاب في هذه القروض. والأسباب التي تدعو الدولة إلى الالتجاء إلى القروض الإلحبارية هو ضعف ثقة الجمهور في المقدرة المالية للدولة، أو رغبة الدولة في سحب جزء من دخول الأفراد والهيئات بقصد تخصيص الطلب الكلي عن العرض الكلي وتخفيف حدة لصعوظ التضخمية، كما يخصص عادة في أوقات الحروب أو في فترات التسمية الاقتصادية. ونقترب القروض العامة الإلحبارية من الضريبة من ناحية صفة الجبر والإلزام في الحصول على الإيرادات العامة. ومع ذلك فإن ما يفرق بينهما هو أن القروض العامة الإلحبارية ترتب للمكاتب فيها فوائد خلال مدة القرض و سترداد مبلغ الاكتتاب في نهاية مدة القرض.

القروض الداخلية والقروض الخارجية

يقصد بالقروض الداخلية *Emprunts intérieurs* قروض التي يتم إصدارها في السوق الداخلية ويكتتب بها بالعملة الوطنية. كما يقصد بالقروض الخارجية *Emprunts extérieurs* القروض التي يتم إصدارها في خارج إقليم الدولة ويكتتب بها بالعملة الأجنبية.

وتلجأ الدولة إلى قروض خارجية تحت تأثير عاملين :-

١ - عدم كفاية المدخرات المحلية من أجل تمويل المشروعات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، ومن ثم فإنها لا تستطيع إصدار قرض داخلي لقلّة الأموال الموجودة في السوق الداخلية.

٢ - الرغبة في علاج اختلال ميزان المدفوعات، ومن ثم فإن الدولة تستطيع، عن طريق القروض الخارجية، أن تحصل على حاجاتها من العملات الأجنبية. وتختلف القروض الداخلية عن القروض الخارجية من ثلاث نواح :

الأولى : أن لقروض الداخلية لا تزيد القوة لشرائه عند عقدائها من يقتصر ثراها على نقل هذه القوة شرائية من لأفراد المكتتبين في لقروض الدولة، أي أنها تؤدي إلى تعديل التوزيع الداخلي للقوة لشرائية بكمية الموجودة في داخل البلد. أما لقروض خارجية فهي تؤدي إلى زيادة القوة الشرائية بكمية الموجودة في البلد لمقترض بمقدار قيمة القرض الخارجي.

الثانية : لا تمثل لقرض اندحى أي عبء على الثروة القومية الكلية لأنه لا يعد وأن يكون ديوناً في دمة شخص داخل الاقليم (دولة أو حتى لطبقات عامة الأخرى) لأشخاص آخرين مقيمين في نفس الإقليم. أما لقرض الخارجي فهو عبث على الثروة العمومية لكونه للبلد بقرض، ذلك أنه بقرض على هذا البلد أن يقوم بسداد لموائده وصال بقرض مما يعني ققطاع جزء من ثروة الإقليم أو دخله من أحد دفعه للمكتتبين الموحدين في الخارج.

الثالثة : يشير لقرض الخارجي حصر تدحى الدول لأحسبة لدانة في اسفوف لداحية لدولة المدينه. وقد يكون هدف تدحى اقتصادياً أو سياسياً أو عسكرياً. وعندما تدرج مصر في أواخر القرن التاسع عشر ولقروض لتنى عقدها الخديوى سعيد ب بأفضل مثال على ذلك.

القروض المؤبدة والقروض المؤقتة

يقصد بالقروض المؤبدة (أو المستدعة) Emprunts perpétuels لقروض التي تترده عليها الدولة بدفع فوائدها دون أن تحدد تاريخاً معيناً لرد قيمة القروض لمكتتبين، ومن ثم فإن لدومه هي التي تحدد لتاريخ الذي يقوى به بهذا الرد. أما القروض المؤقتة (أو غير مؤبدة أو سقانة بلامستهلاك) Emprunts amortissables هي لقروض التي تحدد لدولة مقدماً حلاً لدومه بها، وقد يكون هدف الأجل تاريخاً معيناً أو يكون فترة ممتدة من تاريخين.

ودا كانت لفروض المؤبدة مختاراً بأنها — وهى لاتتلم بحكومة باسداد في موعد محدد . تتترك حرية بحكومة في اختيار وقت اسداد، فإنه يؤخذ على هذه الفروض أنها تعري الحكومات متدقة على عدم اسداد، مما يؤدي الى تراكم الديون على الدولة وازدياد اعباء الموائد المدفوعة عنها مما يخنس مع التأثير في اكيان لماي للدولة.

أما الفروض المؤقتة فيجبها أنها تفرص على دولة بوفاء بها في مدة اسصوص عليها في لقرص سواء كانت بدوة في صروف مدة حسنة أو في ظروف مائية سيئة. ومع ذلك فمختاراً بأنها تؤدي الى بقلل مديونة الدولة مما يريد من قدرتها على لاقتراض في المستقبل.

الفروض القصيرة الأجل واسوسطة الأجل والطويلة الأجل

تقسم لفروض المؤقتة من حسب مدتها الى قروض قصيرة الأجل، وقروض متوسطة الأجل، وقروض طويلة الأجل.

ويقسم بالفروض القصيرة لأجل (أو لعائمة و مادية أو لساترة) لفروض التي لاتتجاوز مدتها لستين وأوصح لأمثه عنها أدورب حرارة Bons du tresor وهى عبارة عن مندات قصيرة الأجل (٣ و ٦ شهور و سنة و سنتين) تصدرها لخرقة عامة بعرص بعطية حتياحات لكفات اعمدة في فترات العجر موسمي في المراتبة اسح عن تأخر تخصيص بعض الضرائب وخصوصاً منها الضرائب المباشرة.

أما الفروض المتوسطة الأجل فهى لفروض التي تريا مدتها عن سنتين وبعن عن عشرين سوب. ولفروض لطويلة الأجل هي التي سحور مدتها عشرين سوب. ولاتوجد فواصل دقيقة بين لفروض المتوسطة لأجل ولفروض الطويلة لأجل، و يصفق عندهم معاً «الفروض شنة dettes consolidées». وتعد بدوة في هذه الفروض (سوسطة واطويلة الأجل) لنعبة عجر لاعمك تعطيه للال لسه لامة، و بسأ هذا العجر في العالب بسب الفهم مشروعات استعمارة ضرورة لئتمه لاقتصاد و بسب

ارتفاع نفقات الحروب أو الدفاع.

وتشير الى أن الدولة قد ترعب في عقد قرض متوسط أو طويل الأجل ولكن الظروف المالية قد لا تنبئ عدها في ذلك، فتلجأ الى اصدار قرض قصير الأجل فادا تحسنت الظروف خلال مدة هذا القرض لأخبر فانها تصدر القرض المتوسط أو الطويل الأجل، و يطبق على هذه العملية اسم «تثبيث الدين (consolidation de la dette flottante)»

المبحث الثاني اصدار القروض العامة

يقصد بالاصدار Emission العملية التي تحصل الدولة بها على الأموال التي يكتبها المقرضون نظير تعهدا بدفع لفوائد. ورد مبلغ القرض طبقاً لشروط عقد القرض. وبصدر اقروض عدة بقانون. والسبب في ذلك هو أن خدمة هذه القروض، أي دفع فوائد لها ورد أصدها، تتم في ألعاب من حصية الضرائب. ود كانت الصرية لا يقرض الا بقانون، فان القرض هو لآخر يجب أن يصدر بقانون أيضاً. وعمدية إصدار لقروض لعامة تتطلب معالجة أربع قضايا هي : تحديد مبلغ القرض، وتحديد شكل سندات القرض، وبيان الطريقة التي تعرض بها سداد القرض على الاكتاب، وأخيراً بيان مزايا هذا القرض.

تحديد مبلغ القرض

يمرق فيما يتعلق بمبلغ لقرض بين نوعين من القروض : القرض بمحدد القيمة، والقرض غير بمحدد القيمة.

و يقرض العام يكون بمحدد لقيمة اذا عيّنت الدولة حداً اعلى لما تريد اقتراضه. فادا رادب المبالغ المكتتب بها عن لقيمة لمحددة في القرض فان الدولة تحفص القيمة التي

عرض سندات القرض على الاكتاب

يسمى الاكتاب في سندات القروض العامة : تنافس احدى طرق ثلاث : الاكتاب العام ، واسع النطاق ، واسع في سوق الأوراق المالية ، وبعضها يلى تفصيلاً لكل منها :

أولاً : الاكتاب العام : la souscription publique : تقوم الدولة في هذه الطريقة بطرح سندات القرض العام على الجمهور بالاكتاب بها مباشرة ، وتمت هذه الطريقة بأنها توفر على الدولة ما يلى : تحصل عليها لسوف مما يدفعه لاحتياج الدولة لها لتصرف السندات ، كما أنها تؤدي الى فرض الدولة رقبتها على عملة صدر القرض العام ، ومن ثم فهي تسمح للدولة : ١ - أن تدفع بالتعامل بصدور تدفقات معاملة متدرة ، ولكن يجب هذه الطريقة حصر عدم تعطية القرض بأكمه مما قد يصعب الثقة لدى الجمهور في مالية الدولة .

ثانياً : بيع بمصارف : la vente aux banques : وفي هذه الطريقة تنحاز الدولة عند إصدار القرض الى مصرف أو مجموعة مصارف من أجل شراء سندات القرض نفسها وتقصدها عرضها على الجمهور ، مدس عمولة معينة وتمتاز هذه الطريقة بأن الدولة تحصل في حال بيع قيمة القرض على ما تحتاجه ، كما تضمن تعطية القرض - كمد ومن ثم فلا يتعرض مركز الدولة الى الدولة للحظر ولكن يجب هذه الطريقة أنها تحرم الدولة من مبيعات عمولة أي يتعدها مصرف أو المصارف ، وقد تكون هذه العمولة كبيرة .

ثالثاً : بيع في سوق الأوراق المالية : la vente en bourse : وفي هذه الطريقة تكون الدولة ببيع سندات القرض في سوق الأوراق المالية (بورصة) على دفعات تتعدى للأسعار السابقة فيها ، وتمتاز هذه الطريقة بميزة سهولة من ناحية عممية ، ويمكن للدولة من انتهاز فرص ارتفاع سعر السندات في سوق الأوراق المالية لبيع سندات القرض ، ولكن يجب هذه الطريقة أنه لا يمكن منحوء ليها لائى بفروض

العامية عبر الكسيرة وفي الأحوال التي لا تكون فيها لدولة في حاجة عاجية إلى المال، وذلك لأن صرح كمية كبيرة من السندات في فترة قصيرة يؤدي إلى انخفاض كبير في أسعارها.

مزايا القروض

لا يمكن استئجار لدولة مرد أصغر من أن يكون في استعداد المحدد له لحمل الجمهور على قرضها. فلذلك من دفع مزايا أخرى من أجل نجاح لاكتساب في لقرض العام، ويمكن دراسة أهم هذه المزايا فيما يلي:-

أولاً - وثيقة القرض، تقدم لدولة وثيقة متساوية للعكس في القرض، وترعى في معدن بمثابة حقوق السوق المالية، ومقدار لثقة في مدونه، وقيمة لقرض، ومدونه، والمزيد لأخرى للقرض، وعالمياً ما تحدد لدولة معدن الفائدة تشكل يقارب المعدل السائد في السوق ومع ذلك فالعبرة هو المعدل الفعلي وليس معدنها الاسمي وعصم معدن الفائدة الاسمي المعدل ورد ذكره في سندات القرض، وهو منح من نسبة مبلغ الفائدة لتسوية الذي يدفعه لدولة في القيمة الاسمية للسند. كما يخصص لمعدن الفائدة الحقيقية نسبة مبلغ الفائدة لتسوية الذي يدفعه لدولة في مبلغ رأس المال الذي حصلت عليه الدولة فعلاً من القرض.

ويترتب عن ذلك أن المعدل لفائدة الاسمي ومعدل الفوائد الحقيقي يتساوون. وأما لدولة سدادتها سعر لتعديل، وإبهما يختلفان في دفع لدولة سدادتها بأقل من سعر لتعديل، ومثال ذلك إذا كان هناك سند قيمته ١٠٠ ريال وفائدته لتسوية ٤ ريال وتم بيعه للجمهور بأقل من سعر التعديل وليكن ٩٠ ريال فإن معدل الفوائد الاسمي هو $4\% + 100 = 8\% + 100 = 104\%$ ، بينما نجد معدل الفائدة الحقيقي هو $4\% + 90 = 8\% + 90 = 10\%$.

ثانياً - أصدر السند بدينار سعر تعديل، يعمل لدولة على شراء الجمهور عن طريق بيع لسندات بقيمة تعادل عن قيمتها الاسمية، فإذا كانت قيمة السند ١٠٠ ريال فإن الدولة تسعره ٩٠ ريال مثلاً، ولكن هذه الطريقة في كسب تمويل لها تشجع

جمهور على لاكتساب في عرض وأنها تسمح بـ أعضاء فوائد مخفضة، وفي بعضها أنها تحمل الدولة بعض ما في كثير عند حلول أجل الوفاء بالقرض.

تتمتع مكافآت سداد وحواجز بخصم بقصد مكافآت سداد المبالغ التي تدفع بمكسب عند سداد وهي تزيد من قيمة الاسم التي كتبت بها، ومن ذلك أن بعض السداد من قيمة الاسم ١٠٠ ريال وتنتهي الدولة بأن تدفع بمكسب به ١١٠ ريال عند حلول أجل السداد فتكون عشرة ريالات مكافأة سداد.

وبعضه حواجز لا تصب مدع من بعض عن طريق طرحه بعض أصحاب السداد، ومن ذلك أن بعض السداد من قيمة الاسم ١٠٠ ريال ويصحب عن طريق القرعة جائزة مقدارها ١٠٠٠ ريال.

ويظهر من هذا أن عرق من مكافآت سداد وحواجز لا تصب بـ لاود حرم عن السداد وذلك تكون ضريبة اسمية راسية كل سنة، ويتم خصم ضريبة على بعض السداد من حيث سحب بالقرعة، وذلك تكون كسرة شعبة وتقدر مكافآت سداد وحواجز لا تصب منهم بعملاق على تسخير لاكتساب في العرض، ولكن يعيب حواجز اليانصيب أنها تشيع روح المقامرة بسبب اعتمادها على فكرة اليانصيب، وفيها لا تسحب في حساب كـ العرض بسبب عيبهم حضور من فئة سوية مرفعة ثابتة بالأعلى فائدة مخفضة واحتمال الفوز بجائزة كبيرة.

بعد ذلك لا بد من مخرجات تسحب من الدولة بمقرض من قرضه وفيه تدعى لاعفاء السدادات أو فوائدهما أو كليهما من كل أو بعض الضرائب.

وفي بعض الأعداء من مخرجات المروضة وفوائد العرض فقط، وفي بعض الأعداء ذلك تشمل أيضاً الأعداء من الضرائب المفروضة في المستقبل.

ولا بد من الضرائب على زيادة عدد الخلفاء لفائدة عن معدها الاسمى، ويمكن صياغة لائحة معينة من ناحية الأولى هي أنها تحرم للدولة من الحصبة صيرها من مكسب من سداد السداد، وفيها هي أنها تنفذ مع مبدأ العدالة

أو مسوقة في موزع لأعزاء الأسرة على جميع موصلي وعلى جميع شيوخ ووجوه.
 خامساً: قبول السندات وصادق بعض صرائف، وقد عضي، وقد قصد
 لبعض على زيادة متفقته لعدم في سندات قرض مصر، فربما هناك تسديد بعض
 الصرائف لهذه السندات، ولكن مع هذه الصيغة فإنه يؤتى من قبل حصصه
 بتسديد صرائف من امتلاك قرض لعدد قبل موعده، وذلك من سندات
 الصربية تحفظ هذه امره بعض الفيود، كذا يقتصر استعمال السندات على تسديد نوع
 معين من صرائف، أو كذا بعض من ياتي بخلافه، فوه، سندات، أو كذا سندات
 بعض هذه معينة على حد، صرحت حسب السندات على خور، أو استجدده في ولاء ذلك
 الصربية.

مادامہ — عہد و نسب سے بے حجر و سہیلہ ہے نہ وہ دیکھتا ہے نہ بے
بے حجر۔ وہ نہ وہ دیکھتا ہے نہ بے حجر و سہیلہ ہے نہ وہ دیکھتا ہے نہ بے
سہیلہ۔

[illegible]

بلد هي لمريا التي تقدمها الدولة لجمهور استجهم على لاكتب في فوصيه
وهذه امر - توقف في صيغته واد ش ومند ش على مركز - في د وبة - فكمه فون
مركزها كمن قنب هذه المرد وكمه ضعف مركزها كمن - د ش د ش -

المبحث الثالث

تبديل القروض العامة

في نطاق بحثنا في تبديل القروض العامة نعرض بمقتضى ما نعرفه بتعريف التبديل، وشروط نجاحه، وشكايه.

تعريف تبديل القروض العامة

نقصه تبديل عرض لعدم conversion de la dette publique، مسدّد فرض عدم حدود في ذاته محفظة عرض عام قديم في وثيقة مرتفعة ومن ذلك أن يستبدل الدولة بدين معروفاته في ذات آخر سعر قديمته ٣، وهذا تبديل إما أن يكون حارياً أو اختيارياً.

و يكون التبديل احارياً إذا عمدت الدولة إلى تخفيض معدل الفائدة في قرض من قروضها، ثم من حين سدة وعمر موقفه حبه سداد. والتبديل لأجباري يعبر الك "حرية" من الدولة بعض ذويها معتمد بحرق من عائدة، ومن ثم فهو يدل على سوء الحالة المالية للدولة ويسبب كثيراً لشقة المانية فيها.

و يكون تبديل حارياً يأب تترك الدولة لحصة السداد الاختيارين: أهيا تخفيض سعر عائدة، أو شتره صل عرض فوراً، وقد حنار حمة السداد (كنهم أو بعضهم) تخفيض سعر لعائده وب ثم تبديل بدين وسهم هاد لتبديل الاختياري فقط لأنه هو الصورة العادية للتبديل.

شروط نجاح عملية تبديل القرض

يسترط لنجاح عملية تبديل القرض بوفر شروط معينة منها:

١- يجب توفر سمعة في دولة ذات ثروة لا يمكن لمقرضين على ثقة في الدولة وثقافة عالية ولهم سيمتعون عن قلوب تبديل عرض وعصوب عليه استردد مؤهم

وبوظيفتها في مجالات أكثر أماناً.

٢- ينبغي أن يكون هناك انحصار عام في معدل الفائدة عن المعدل المحدد في مقررص الذي يمرر حواء دولة للتبديل. كذلك ينبغي أن يكون معدل الفائدة الجديد مساوياً للمعدل الجاري في السوق المالية أو أعلى منه قبلاً، ولا فصل لمقررص استرداد قيمة سدادتهم وشرء سندات أخرى بمرفائده أكثر مما تعرضه الدولة.

٣- ألا يكون مدة المقترحة لتبديل طويته حتى لا تتغير حول سوق مائه خلالها. وعلى ما يضع الدولة قرنة مصدحيه بحيث تطلب من المكسيك تقديم تصريح عن رأيهم خلال المدة المحددة، ويعبر عنه تعدية التصريح موقعة على التبديل وتبارلاً عن طلب استرداد قيمة السدادات.

أشكال تبديل القرض

أحد شديس عدة أشكال أهمها: اتدس عن انتكافؤ، والتبديل دون انتكافؤ، والتبديل مع دفع فرق. وتشرح هذه الأشكال فيما يلي:-

أولاً - لتبديل عن انتكافؤ، هو تسيط أشكال لتبديل وأكثره شيوعاً. ويتم التبديل هنا بأن تغير لدولة حمة لسدادت من سديد قيمتها الاسمية ومن استلام سندات من الدين الجديد بنفس القيمة الاسمية ولكن بفائدة أقل. وفي بعض الأحيان لا تحفص لدولة معدل الفائدة دفعة واحدة وإنما تحفصه على دفعين. وتحدث هذه الصورة الثانية عادة (تحفيض على دفعتين) اذا كان مجموع السدادات المراد تبديلها كبيراً ويرد حفص معدل اندنه حفصاً منموساً

وعموماً يترتب على هذه شكل من أشكال التبديل أن بعض عبء حدمه لدس لتمثل في دفع فوائده مع بقاء حجم الدين على حاله دون تغيير.

ب- ثانياً - لتبديل دون انتكافؤ يقترص هذه شكل من أشكال التبديل وجود مقررص الدولة، قيمة لسد لاسمية في كن مهما متساوية (ولكن ١٠٠ ريال مثلاً)،

أحدهما ذو فائدة ٥٪ ارتفعت قيمته السوقية فوق سعر التكافؤ ووصلت إلى ١٢٥ ريال والثاني ذو فائدة ٣٪ انخفضت قيمته السوقية دون سعر التكافؤ فوصلت إلى ٧٥ ريال فتدخلت الدولة إلى استبدال سندات القرض الأول بسندات لقرض الثاني وفقاً لقيمتها في السوق (فمثلاً تقوم باستبدال ثلاث سندات من القرض الأول بقيمتها الاسمية ٣٠٠ ريال بأربعة سندات من القرض الثاني بقيمتها السوقية ٣٠٠ ريال مع التعهد برفع قيمتها الاسمية وهي ٤٠٠ ريال).

ويسرّب على هذا الشكل من أشكال التدبير أن تزيد الدولة حجم دينها العام مقابل أن تخفض الفوائد السوية التي تدفعها.

ثالثاً — لتبديل مع دفع فرق: ويفرض هذا الشكل من أشكال لتبديل وجود فرضين بلوّة أيضاً، والقيمة السوقية لكل منهما أقل من سعر التكافؤ: أحدهما فائدته ٤,٥٪ مثلاً وقيمته في السوق ٩٥ ريال، والثاني فائدته ٣٪ وقيمته في سوق ٧٥ ريال فتعرض الدولة أن يستبدل بسدين من القرض الأول بقيمتها السوقية ١٩٠ ريال ثلاث سندات من القرض الثاني بقيمتها السوقية ٢٢٥ ريال، على أن يدفع المستبدل الفرق بين القيمتين للدولة وهي $٢٢٥ - ١٩٠ = ٣٥$ ريال. ويهدف هذا الشكل من أشكال لتبديل حصول للدولة على أموال اضافية، لا تخفيض اعباء الدين.

المبحث الرابع استهلاك القروض العامة

في نطاق بحثنا لاستهلاك القروض العامة ندرس النقاط التالية: انكار الدين العام، وتعريف استهلاك القروض العامة، وتدير مورد استهلاك القروض العامة، وأخيراً أساليب هذا الاستهلاك.

انكار الدين العام

يقصد بانكار الدين العام توقف الدولة عن دفع ما عسها من فوائد الدين أو اصله أو كليهما معاً. وتتوقف الدولة عن الدفع في حالة فلاسها أو في حالة شوب ثواب وحروب اهلية. ومن الأمثلة على نكار الدين اعاء ما حدث في اساي، ولرتغال، والنمسا، ولروسيا، وليوان، وتركيا، ومصر، ومعظم دول أمريكا اللاتينية في القرن التاسع عشر، وما حدث في لروسيا، ونايب، والنمسا، واليونان، وشيلي، والبررين، وأورغواي، وكولومبيا، في القرن العشرين بعد الحرب العالمية الأولى. ويعتبر انكار الدين هنا انكاراً ظاهراً.

وهناك انكار مستر للدين العام، ويظهر هذا الأمر عندما تتعا الدولة الى التخلص من ديونها تخفصاً على ثرائها بعد نتيجة التوسع في الاصل ر انتقدي احدى ونتيجة التصحح السريع. ومن الأمثلة المشهورة على هذا اشكل من انكار الدين العام ما حدث في ألمانيا بعد الحرب لعالية الأولى اذ اخفضت قيمة المارك عام ١٩٢٣م الى الصفر وتمكنت الدولة من تسديد دينها بالماركات الورقية التي لا قيمة لها.

ونكار الدين العام ظاهرة عمة عدا لثقة في الدولة وسمرا شخصيتها بعض النظر عن تسدين الحكومات. كما انه سىء الى العدالة د به نزل لطلم بحمة اسادات دول دب اقترعوه وقد يؤدى انكار الدين العام خارجى الى فقدان الدولة استقلالها.

تعريف استهلاك القروض العامة

يقصد باستهلاك القروض العامة الوفاء بهذه القروض، أي سداد قيمة هذه قروض للمكتبيين. ويمر عادة من نوعين من استهلاك القروض العامة:—
الأول . هو الاستهلاك الاحبارى. ويحمر في حالة القروض لمؤقة التي تحدد الدولة مقدماً أجلاً لسدادها.
وساى . هو الاستهلاك لاختيارى. ويصرف الى القروض لمؤدة أساساً حيث

تحتفظ لدولة بحقتها في ان تعوم سداد هذه القروض في الوقت الذي تراه ملائماً.

تدبير موارد استهلاك القروض العامة

يمكن لدولة — في سبيل استهلاك القروض العامة — ان تستخدم اكثر من طريقة، وأهم هذه الطرق:—

١ — استخدام وفورات الميزانية

وتعني هذه الطريقة أن يكون هناك فائض في الميزانية العامة، أي زيادة الإيرادات لعامة لعادية عن لفقات العامة الاعادية. وهذه الطريقة هي الوسيلة العادية لاستهلاك لقروض العامة. وبالإضافة الى هذا فقد يصح النظام على أن يخصص مبلغ سوي معين — بالإضافة الى وفورات لميزانية — لاستهلاك القرض العام.

٢ — تخصيص حصيلة بعض الإيرادات العامة :

وتتلخص هذه لطريقة تخصيص حصيلة بعض لايرادات العامة، وخصوصاً حصيلة بعض لضرائب، خدمة القرض ولاستهلاكه، وذلك عن طريق اشاء «صندوق لاستهلاك القرض العام $\text{casse d'amortissement} = \text{sinking fund}$ » ويقوم هذا الصندوق بعملية استهلاك لقرض اعام بواسطة المبالغ التي يتلقاها وبالصورة التي يراها اكثر ملائمة من غيرها مع مراعاة شروط القرض.

وهذه الطريقة تسعت الأمان في نفوس المقرضين لأنها تمنح نوعاً من لتأميمات العسبة للقرض العام. ومع ذلك فقد كانت هذه الطريقة عملاً للانتقاد من وجوه عديدة : فهي تدل على عدم الثقة في مائة لدولة وفي امكابته على السداد في المستقبل، كما أن هذه الطريقة — وهي تقوم على عخصيص بعض لضرئب لاسهلاك القرض لعام — تغل يد الحكومة في تعديل الضرائب سعاً لاحتياحاب الاقتصاد القومي. ولذلك عدلت الدولة لحدیثة عن هذه الطريقة وبه تعد لبلجاً إليها إلا نادراً

٣ - الاستهلاك بطريقة الفائدة المركبة أو طريقة الدكتور ريتشارد برايس

:RICHARD PRICE

تعتمد هذه لطريقة على الأثر الكبير لفائدة لمركبة بحيث أن فائدة مركبة قدرها ٥% مثلاً تجعل من اريال الواحدة مائة ريال بعد ٣٧ عاماً. وقد اقترح د. ريتشارد برايس في أواخر القرن الثامن عشر ساء على هذا الأثر الكبير لفائدة المركبة تخصيص مبلغ سنوي من لمؤدية العامة لشراء سندات لدين العام ولاحتفاظ بها بدلاً من اعدامها، مع اضافة فوائدها السنوية لهذا المبلغ وشراء سندات أخرى بالفوائد. و يؤدي ذلك الى شراء جميع سندات لدين العام وستهلاكه بسرعة. و يقوم بهذه العملية «صندوق استهلاك لقرض العام» و بشرط ترس لحاج الصندوق أن تدفع لدولة المبلغ السوي المحصص بالاستهلاك مهما كانت ظروفها، وان يحضر للصندوق لادارة مستقلة تحول سلطات و سعة وتكون بعيدة عن تأثير الحكومة والبرلمان.

وتنمى طريق برايس بصحتها وسلامتها من الناحية الرياضية البحتة، ومبحث الحكومة عن المضي بسرعة وثبات في استهلاك القروض العامة. ومع ذلك يعاب عليها أن شراء صندوق لسندات العامة دون القيام باعدامها لا يفيض عبء القروض العامة ولا يخفف من عبء المالي الذي تتحمله حرية الدولة بدفع هذه الموائد مادامت تستمر في دفعها للصندوق. كما يعاب عليها أن يربو الدولة الى السوق مشترية لسندات العامة يؤدي الى ارتفاع ثمنها مما يشكل عبئاً على الموازنة العامة وعن الصندوق.

٤ - ومن الحلول التي تقترح عادة بعد انتهاء فترة الحروب حيث تريد في هذه المصرة قروض الدولة، أن تعرض صرية امتثالية على رأس المال تستخدم في استهلاك اقروض العامة. و يكون مطرح هذه الصرية رؤوس الأموال التي زادت قيمتها بسبب ارتفاع الأسعار والتصحم الذي يصهر عادة خلال فترات الحروب.

٥ - عقد قرض احباري :

تستخدم حصيلته لاستهلاك لسندات التي حل أجل الوفاء بها. ومثال على هذا

القرض الاحساري الذي عقده له الحكومة الهولندية بقانون ٣٠ كانون الأول ١٩٢٠ حيث خصصت جزءاً منه لاستهلاك جزء من الدين العام.

٦ - تثبيت الدين القصير الأجل :-

نقوم لدولة هسّا مد فترة لديون قصيرة الأجل ومن ثم فإنها تحولها الى قروض موسّطة أو طويلة الأجل. وواضح أن تثبيت الدين القصير الأجل بشكل في الحقيقة قروصاً اجارية جديدة.

٧ - استهلاك القروض العامة بتحفيض قيمة النقود :-

وتلحاً لدولة في هذه الطريقة الى الاصدار النقدي احدياً ، مما يترتب عليه زيادة ايراد الموردة ويسر لدولة استهلاك لقرض العام. ويؤخذ على هذه الطريقة أنها تؤدي الى التصحح مما يعني أن المبلغ الذي يرد سمرصين لائش الا قوة شرائية منخفضة بـ نقب س ما كان يثبته عند عقد القرض. وهذا ينطوي على انكار كمي وحزني للدين العام، كما أنه قد يؤدي الى تعريض قيمة السد الوطني للاهيار.

اساليب استهلاك القروض العامة

هناك أربعة أساليب لاستهلاك القروض العامة وهي :-

١ - الاستهلاك دفعة واحدة :

إذا كان مقدار القرض لعام ضئيلاً فإنه يمكن استهلاكه مرة واحدة، في الميعاد المحدد للسداد. ذلك ان القرض العام اذا كان كبيراً فلا يمكن استهلاكه دفعة واحدة بل في ذلك من رهاق سوزنة الدولة أو عدم ملائمة لظروف المالية للدولة. لذا فإن عالية السدول تعضّل الاستهلاك التدريجي بقروض لعامة عن طريق أسلوب أو أكثر من الأساليب الثلاثة التالية.

٢ - الاستهلاك على أقساط سنوية محددة:

وذلك بأن تدفع الدولة سويلاً لكن من لكس قسطاً بنصم الفائدة السنوية وجزءاً من رأس المال. ويهد تقبل قيمة القروض ستة بعد أخرى ويتم استهلاكه بعد دفع

الدولة كل قيمة القرص. وعيب هذه الطريقة أنها تضر المقرضين وخاصة الصغار منهم، لأنها قد تغريهم على اتفاق كامل ما يستردونه، وبذلك يبددون رأسمالهم الذي كان مستثمراً في القرص العام.

٣ - الاستهلاك بطريق القرعة :

وذلك بأن نخرج الدولة نسبة معينة من السندات كل عام وتدفع قيمتها كاملة لأصحابها، ونكرر هذه العملية حتى يتم سداد كافة سندات القرص. ويختلف هذا لأسلوب عن لأسلوب السابق في أن الاستهلاك بطريق القرعة يصب على عدد معين من السندات تبعاً للنسبة المقررة وليس على كل السندات، كما يصب على كل قيمة السندات التي نخرج بطريق القرعة وليس على جزء من قيمتها فقط.

ويعيب طريقة الاستهلاك بالقرعة بأنها - وهي تحر بعض حاملي السندات على استرداد قيمتها في أوقات غير محددة لا يعلمونها مقدماً - قد تضر حاملي السندات لأنهم لم يعدوا العدة بوضع رؤوس أموالهم في استثمارات جديدة.

٤ - الاستهلاك عن طريق الشراء من سوق الأوراق المالية :

تستطيع الدولة استهلاك سنداتنا عن طريق شراء هذه السندات من سوق الأوراق المالية كأي مشر آخر، ثم تقوم باعدها. وهذا لأسلوب في استهلاك سندات القرص لعدم يقيد الدولة عندما تكون أسعار السندات قد انخفضت في سوق الأوراق المالية و مادون سعر لتعادل (التكافؤ). غير أن الدولة لا تستطيع استهلاك عدد كبير من السندات بهذا لأسلوب لأن ذلك يؤدي إلى ارتفاع ثمن هذه السندات.

المبحث الخامس

اقتصاديات القروض العامة

من نتوسع كثيراً في بحثنا لاقتصاديات القروض العامة لأن ذلك مبرر لمرور «الاقتصاد إلى» الذي يدرس بصورة مفردة. وسنقتصر هنا على إعطاء فكرة موجزة

ضمن النقاط التالية : آثار القروض العامة في النشاط الاقتصادي الكلي، وفي الاستهلاك والادخار، وفي إعادة توزيع الدخل القومي، وأخيراً في التمويل.

آثار القروض العامة في النشاط الاقتصادي الكلي

يتوقف أثر قروض العامة في نشاط اقتصادي كلي على عدة عوامل أهمها مصدر هذه القروض. ومن هذه الباحية يميز بين المصادر التالية:

١ - الاقتراض من أموال الأفراد : إذا كان لقرض قد حصلت عليه الدولة من مدخرات لأفراد التي كانت مخصصة عن النشاط الاقتصادي بسبب اكتمالها، فإن هذا القرض سوف يؤدي إلى زيادة تيار الإنفاق النقدي ومن ثم إلى زيادة طلب فعلي وبالتالي توسيع دائرة النشاط الاقتصادي بفعل أثر لصيد والانحياز نحو السلع المشتمل. أما إذا كان القرض قد حصلت عليه الدولة من مدخرات الأفراد التي كانت مخصصة في استثمارات خاصة، فإن القرض سوف يؤدي إلى تغيير الجهة التي تقوم بالاستثمار (وذلك باقتراض أن لدولة متوجه قروضها إلى الاستثمار وليس إلى الاستهلاك) فبعد أن كان لقطاع الخاص هو الذي يقوم باستثمار هذه المدخرات أصبح القطاع العام هو الذي يقوم بهد الاستثمار وهذا يعني حصول آثار انكماشية في الاستثمار الخاص.

٢ - الاقتراض من المؤسسات المالية: غير في هذا المجال بين حالتين .

أ - الاقتراض من عمر السندات التجارية والسكك المركزي (الاقتراض من سوق الإصدار وشركات التأمين) يصدق لتحليل السوق لورد في لفقرة - ١ - ها. ذلك أن هذه المؤسسات المالية مدخراتهم الأكبر من مبيعاتها في أوراق مالية مختلفة. وعلى هذا فإن احتمار مدونه ها على توصيف مؤلف في سندات القرض العام يتم على حساب توظيف هذه الأموال في المجالات الخاصة السابقة.

ب - الاقتراض من اسوق تجارية ومن لملك المركزي : وهذا لا نحصل لآثار الانكماشية لأن هذه اسوق تستطيع حقن قوة شرائية (عن طريق الاقتراض الاصافي

على الاحتياطي باسمه للسلوك التجارية، وعن طريق الاصدار الجديد بالاسم لبيك
(المركزي)

آثار القروض العامة في الاستهلاك وفي الادخار

يمكن القول بأن القروض العامة - وهي تعري لأفراد باقتناء سندات القرض عن طريق منحهم مبرما كبيرة - تشجع على الادخار وتقلل الميل الى الاستهلاك. وفي الأوقات التي نفس الدولة فيها الاستهلاك عن طريق لطاوب. كما هو الحال في فترات الحروب والازمات - يردد الميل للادخار في القروض العامة بسبب قلة محلات الاستهلاك بل قد يردد الميل للادخار في هذه الفترة أيضاً ليس عن رضى ورغبة لأفراد في ذلك بل عن طريق لا ريم عندما تصدر الدولة قرضاً حارماً ومن ناحية أخرى يلاحظ أن إصدار بعض القروض العامة قد يزيد الميل للاستهلاك ويحصل هذا الأمر في أوقات التضخم حيث يشعر الأفراد أن كسبهم في القروض العامة سوف يؤدي الى انخفاض القيمة الشرائية للنقد التي اكتسبوها فتجهون الى شراء السلع لاستهلاكها بدلاً من شراء السندات العامة

آثار القروض العامة في إعادة توزيع الدخل القومي

يتوقف أثر القروض العامة في إعادة توزيع الدخل القومي على ثلاثة أمور هي:

١ - مصدر تمويل فوائد القرض:

د كات فوائد القرض تمويل من جهار ضريبي يقوم أساساً على اصدارت حسة أو من صرائب الاستهلاك، فإن هذا يعني أن لطقات الفقيرة هي التي تتحمل عالبية العبء، ومن ثم فإن أثر القرض في إعادة توزيع الدخل القومي يبعه و رده حدة التفاوت ولتبين من الصقات الاجتماعية. أما إذا كانت فوائد القرض تمويل من جهار ضريبي يقوم أساساً على الصرائب التصاعدية، فإن هذا يعني أن لطقات الغنية هي التي تتحمل عالبية العبء، ومن ثم فإن أثر القرض في إعادة توزيع الدخل القومي

نتجه إلى نفس حدة الشعور والنسب ودرى ريبه لتعرب من اصفاف
الاجتماعية.

٢ - الجهة التي تحصل على القوائد :

و يقصد بها الصفة مالكة لسدات القرض العام أى بسبب فوائده هذه السدات
فاد كسب عالة اسدادات ممنوكة من قبل الأغنياء، وب عدة توزيع الدخل القومي
نتجه إلى زيادة تفاوت بين الطبقات الاجتماعية. وإذا كانت عالة سداد مملوكة
من قبل فقراء، وان عدة توزيع لدخل لعمى نتجه إلى نفس تفاوت بين اصفاف
الاجتماعية. وهذا الأمر يتوقف على اتساع الفنى لقرض العام.

٣ - التنظيم الفنى للقرض العام :

من حسب صدر سداد القرض بقيمة مرتفعة أو بقيمة منخفضة : فاصدر
سداد بقيمة مرتفعة يعنى أن لأغنياء هم من يكتتبون فيها، ومن ثم فإن عادة
توزيع نتجه إلى زيادة ساس والاحلاف واصدر السداد بقيمة منخفضة يعنى أن
لصفاف متوسطة والشمعية تستطيع أن تكتتب بها، ومن ثم فإن إعادة التوزيع نتجه
إلى المساواة، خصوصاً إذا فترت ذلك سداد صريحي يقوم على الصرث لصفة عدية
اساساً

آثار القروض العامة في التمويل

يرى لصيديون أن قرض عام لأغنياء سوده - وذلك على حكس من الصرث
- مرداً خفيفاً، أن يقتصر دوره على تعجيل بيرداد الصرث التي تحى في
المستقل، ويعنى هذا التحيل التقليدى أن القرض العام ليس سوى ضريبة مؤجلة يقع
عبؤه على الأغنياء مقدمة إلى يقوم مدفع فوائده قرض ويرد أصبه من حصبه
الصرثان، ويعنى هذا أيضاً أن احب احصر - وهو يعنى بقدته العامة والقروض
اعامة - يعنى موليه من الصرث اللازمة تمويل هذه صفاف اعامة ويلقى عبه
على الأحيال القادمة، ومن ثم فقد وجد التقليديون في القرض العام مورداً غير عادي

لا يجوز لانتحاء إليه - في رأسهم - إلا لتعطية لمقصد غير العادي (الاستثنائية) كسفن الحروب والبنقات التي ترفع لاساحة القومية وبالتالي تفيد منها الأجيال القادمة.

وعلى العكس من تنقيديين، فقد حرص المحدثون أن أنفروا اعام بس مجرد صربية مؤجلة، بل هو مصدر حقيقي للإيرادات العامة. فالقرص - شأنه شأن الصربية - بشكل اقتراعاً لجزء من القوة الشرائية لدى المواطنين، ومن ثم فإنه يلقي على الحبل الحاصر لدى كتنت في هذا القرص عبء اسفد اعامه التي بموجبها هذا القرص وقد وحد الاقتصاديون لكسبون أن أنفروا اعامه تعبر أداة من أدوات سياسة مالية وتعمل على تحقيق لشغل اكمل وذلك عن طريق ستخدام هذه القروض بحربه اسطلة ودعم القوة الشرائية ورفع لطلب المعلي، ولحاجرة انتصحم وصعد لقوة الشرائية وحقق لطلب المعلي.

والسلاد متحللة - وهي اسلاذ التي لا عملك حها. أ. نتاجياً كوف تشغيل الموارد البشرية وصبيغة ولمايه تعطلة بها - يقتضى حروجه من تخلف ان اتمية وجود تمويل اللارم هذه بتسمية الاقتصادية، ولا ست أن محافض الدحل لقومي والبردي في هذه البلاد باعتبار عملة ماء حقيق مدحرت لمحبة بالارمة تمويل السمة الاقتصادية. ولذلك يصح من اضرورى خوء هذه سلاد ان القروض الأحسية. وليس هناك من خطر في خوء سلاد متحللة، بل ستخدام هذه القروض في سمراد مستثمرات اسمة من الخارج وتكون الجهر لانتحي المتقدم. ومن ثم فإنه تظهر هه من جديد أهمية اقود نتي يفرصها الفكر التنقيدي على الانتحاء إلى القروض (وهي لا يجوز لانتحاء إلى القروض لعامه إلا لتعطية اسفدات غير مدونة ومنها مقصد اسلي برفع لانتحيه اعموه). فهذه اقود في هذه اسلا، تصل صحيحة. ذلك أن سلاد متحللة - وهي يعانى من نقص مدحرب - عت عيها أن يعمل على صعد لاستهلاك حرب الاسمار. ومن ثم فلا يصح أن ستخدام القروض العامة

(وخصوصاً منها الأخنية) لتغطية نفقات استهلاكية غير منحة خصوصاً إذا عيّن له هذه بؤنة بسبب عدة مروة جهر لاسخى و بادة حده الصعوط تصحفية و يسبح عن هـ كنه أن افكر لى تنفيذي - وهو لاسيح لالتقاء أفروض عداية لاصح فبود معسة - غير كبر ملاءمة ملاد صحفه عن افكر لى كبرى لى سح لالحاء أفروض اعمدة لتعصيه كل من لقد لاسنمارية و نفقات الاستهلاكية.

الفصل السادس

الإصدار النقدي الجديد^(١)

(التمويل بالتضخم)

يقصد بالإصدار النقدي الجديد كـأسلوب لتمويل المصـارب العامة - حتى كميـه صـافية من سـمود تـؤوّل إلى اـدولة لتـسـخدمـها في تمويل نفقاتها العامة التي تتجاوز ما حصلت عليه من مصادر الإيرادات الأخرى.

ويستند لدولة - وهي تقوم بهذا الإصدار النقدي جديد - على سلطتها لثباته في

1 - DORRANCE (C S) "The Effect of Inflation on Economic Growth", I.M.F. staff papers, March 1963, PP 1 - 47

— GANNAGE (E) "Financement du développement", P.U.F., Paris, 1963, PP 84 - 94

— HAGUE (D C) "Inflation and Growth in Latin America", London, 1962

— HIGGINS (B), "Le financement de la croissance dans l'enceinte publiques et développement économique", PP 17 - 44,

— LEWIS (A), "The Theory of Economic Growth", London, 1955, PP 213 - 244

MENSKY (M P) "Employment Growth and Price Level", the Review of Economics and Statistics February 1961, P 4

— NURKSE (R) "Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries", Oxford, 1958,

— PHILIP (A) "Les rapports entre l'Europe et les pays sous-développés", Paris, 1958, PP 458 - 459,

— WAL (U) "The Relation Between Inflation and Economic Development: A Statistical Inductive Study", International Monetary Fund, Staff papers, Vol VII, 1960, PP 302 - 317

د. محمد زهران، «مسكلات تمويل تنمية اقتصادية في البلاد النامية»، مع دراسة نظرية الجمهورية العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٠، ص ٢٨٢ - ٢٨٩

— د. محمد محمود، «الطلب النقدي مع دراسة خاصة ببلادنا في ضوء النظرية النقدية الحديثة»، القاهرة، ١٩٧١، ص ١٧ - ٤١٩

د. عبد الحميد نصفي، «تمويل التنمية الاقتصادية في البلاد النامية»، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٦٩، ص ٢٥٨ - ٢٧٨، وص ٣٥٧ - ٣٦٢

محمد ركني شاهي، «النسبة الاقتصادية»، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ١٧ -

لاسرّف على البصم المسمى وبوجهه وتحدد فوعده وبغير كميات التي يمكن
 إصدارها من النقود، وتنتهي بدولة أن تقوم - لإصدار نقود - بحدود بصورة مباشرة
 - ككسب هي سى تتولى عملة لأحد بنفسها أو إذا كان بيت لإصدار فيه مؤتمناً
 وبصورة غير مباشرة في صور قروض (الدورات حرية عمدة) من حيث أن الخطة على
 الإصدار - ككسب هذه حيث عدمه وتتمتع نوع من الإستقلال أو إذا كسب تبعه
 للقطاع الخاص.

كذلك يستطيع الدولة حق كمية إضافية من النقود - في سبيل تمويل بعض
 عملة - عن طريق لإقراض من سوق التجارية ذلك أنه يمكن هذه السوق خلق
 نقود يطلق عليها «نقود ائدة أو النقود الكدسة». حيث تحل سوق التجارية تعهد
 ب دفع محل النقود فيما تدفع عملاءها من قروض، وهذا ما يؤدي إلى زيادة وسائل
 الدفع، وبهذه الطريقة يستطيع الدولة أن تحل في هذه السوق لتمويل جزء من نفقاتها
 العامة. ومن ثم فإن الأثر لهذا هو هذه الطريقة يتفق مع أثر لإصدار النقود الجديد من
 حيث زيادة وسائل الدفع التي نستخدم في تمويل النفقات العامة.

و يوصل على هذه الأساليب في لتمويل (وهو لإصدار نقود جديد) والتوسع
 في الائتمان المصرفي) «التمويل بالنصح» وسبب ذلك أن هذه الأساليب تؤدي
 إلى زيادة الطلب الكلي للسلع عن العرض الكلي مما يستتبع ارتفاع الأسعار وبالتالي
 انخفاض القوة الشرائية للنقود.

وهذا - استثناء الدولة - «التمويل بالنصح» خلافاً كبيراً في فكر الاقتصاديين
 والذين يتعرضون به - حتى وفيه إلى - كما يتعرض لدى ملاءمة الإصدار لتمويل
 بالنصح في البلاد المتخلفة.

موقف الفكر الإقتصادي والمالي من «التمويل بالنصح»

أولاً - الفكر التقليدي :

عزيت بصورة دائمة لتجديد الدولة في الإصدار النقدي جديد من

أجل تمويل المصفاة العامة انطلاقاً من نظريتهم الاقتصادية وبسبب الآثار السيئة لهذا الإصدار النقدي الجديد. وتفسير ذلك ما يلي :-

١ - قامت بطريقة لاقتصادية تقليدية تحليلها على أساس نفقته نوارل استيعاب شامل. وقد استندت هذه النظرية إلى قانون سائى في الأسواق (أوقانوب سناهد) لدى يقوم على أساس أن العرض يحسن المطلب مساوئ به دائماً، وإن هذا العرض يتجه تلقائياً نحو استيعاب السامع مع ضمان مضافة وحرية اسباب عند صراحت الانتاج وتحرركات لأوسع. وقد رتب على ذلك وجوب عدم تدخل لدولة في الحياة لاقتصادية، ووجوب حيد السياسة المالية. ومن ثم فإن الإصدار النقدي جديد - وهو صورة من صور تدخل لدولة في الحياة لاقتصادية - يصير بالتوازن الاقتصادي. ذلك أن الخوف منه هو هذا الإصدار النقدي جديد من أجل تمويل نفقاتها العامة يعطل جهاز الأسعار، ويؤدي سائى إلى الاضرار بالتوازنات المتعاقبة لتشغيل اشامل. فزيادة للمصفاة العامة هما نسب تدهور النمو وارتفاع الأسعار، ورغم ذلك يستمر الأفراد في زيادة طلبهم على السلع نظراً لتوقعهم ارتفاعاً أكثر في أسعار سلع في المستقبل. بينما يؤدي هذا الأمر مستحجنين إلى تأجيل السبع مملأ في تحقيق مزيد من الأرباح، وكل هذا يؤدي إلى زيادة في الطلب ونقص في العرض، وارتفاع جديد للأسعار، فتدهور جديد لقيمة النقود ... وهكذا.

٢ - ويرفض تنقيديون للتحول إلى «التمويل للصحة» بسبب الآثار لاقتصادية ولاحتمالية عيه السيئة التي تترتب عيه، وأهم هذه الآثار ما يلي -

أ - يصير للصحة بأصحاب الدخول انشائه (مؤند ولايجارب) والمتغيرة بقاء (الرواتب والأجور)، بينما يفيد منه أصحاب الدخول ثرية (الأرباح خصوصاً). ولكن هذا يعني أن الصحة يعمل على إعادة توزيع لدخل القومى بحيث تزداد حدة التفاوت والتباين بين الدخول المختلفة

ب - يعمل للصحة على تفاقم حجم الادخار: ذكرنا أن للصحة وما يترتب

عليه من مذهب قيمة لعودة وارتفاع الأسعار، يؤدي إلى استمرار الأفراد في ريدده طلبهم على السلع نظراً لتوقعهم ارتفاعاً أكثر في أسعار السلع في المستقبل. ولكن هذا يعمل على ارتفاع مبيعات الأفراد للإستهلاك وبالتالي يقصص مبيعاتهم للاستثمار.

ب. يضاف إلى هذا أن التصحح - وهو يؤدي إلى مذهب قيمة اسقوط - يؤدي إلى انتعاش رؤوس الأموال من دحل السدد إلى حارجه وإلى عدم اقتدار رؤوس الأموال الأحيوية على الاستثمار في داخل السدد.

ج. يؤثر التصحح سلباً في نوعيه للاستثمار. يؤدي التصحح، وهو يعمل على ارتفاع الأسعار الحدية ومتوقعة، إلى تشجيع الاستثمار في إنتاج السلع الإستهلاكية عموماً وكيفية منها خصوصاً نظراً لارتفاع أسعار هذه السلع باستمرار. وقد سارع المستحون في توقعاتهم فيزيدون انتعاجهم بل قد يريدون طفتهم للإنتاجية من أجل انتعاج هذه السلع الإستهلاكية. ثم يشجع الإحتلال في السدد للإنتاجية سداد.

د. يعمل التصحح على زيادة لعجز في ميران المدفوعات. إن التصحح، وهو يعمل على ارتفاع أسعار سلع بوطيه ناسبه لأسعار السلع لأحيوية، يؤدي إلى ضعف المقدرة على تصدير سلع بوطيه وإلى زيادة المدي إلى سداد لسع لأحيوية ولكن هذا يعمل على زيادة لعجز في ميران السداد وفي ميران المدفوعات. وقد استمر هذا لعجز لفترة طويلة فيه يؤثر على القيمة الحرجية بعمق لوصبة (سعر القطع) فيعمل على انخفاضها مما يجعل حصول على عروض الخارجية صعباً موهناً.

و. خلاصة القول إن لعجز التقديري رفض الالتجاء إلى لاصدر السدد الجديد كوسيلة لتمويل النفقات العامة.

ثانياً - الفكر الحديث :

إن الاقتصاديين والماليين الحديثين اختلفوا، استند إلى نظرة الكيسرية، إلى إمكانية حيوة الدولة إلى لاصدر بعض الخدمات من أجل تمويل النفقات العامة، في حالة وجود مورد مبدئية (سرية أو مبدئية) معطلة.

وقد انطبق لاقتصاديون والماليون الحدثون من عدم صحة لمروص التي أقيمت عليها النظرية التقديرية ومخالفتها للواقع وتفصيل ذلك ما يلي :-

١ - يرى الاقتصاديون والماليون الحدثون أن ما ذهب إليه النظرية التقليدية من «تلقائية توارث التشجيع الكامل ومن أن العرض يحق الطلب المساوي له» ليس صحيحاً. فمن ناحية ليس هناك ما يؤكد وجود مساواة دائمة بين الادخار والاستثمار لأن العوامل التي تحدد أحدهما تختلف عن العوامل التي تحدد الآخر ولأن هناك ما يدعو الأفراد إلى الاكسار (عدم اتفاق حرة من الدحول) مما يؤدي إلى نقص الطلب عن العرض الكلي. ومن ناحية أخرى ليس صحيحاً أن هناك ما يضمن وجود المساواة وحرية ستعمال عناصر الإنتاج وتحركات الأسعار، ومن ثم فانه ليس هناك ما يؤكد استمرار تورب التشجيع الكامل. بل الواقع في البلاد الرأسمالية هو عدم تحقيق التشغيل الكامل ووجود اسطانة. وهذا ما حدا بكبير إلى المداة بضرورة تدخل الدولة لرفع لطلب الفعلي (أو حصصه) لتحقيق لتسعين الكامل. ويمكن للدولة أن تصل إلى ذلك عن طريق زيادة النفقات العامة (أو نقصانها).

٢ - أن الدولة تستطيع أن تتأخر في الإصدار النقدي الجديد من أجل تمويل حرة من نقصانها العامة (استموييل بحرا مورية) دون أن تتحقق الآثار الإقتصادية والاجتماعية السيئة - على الأقل حثياً - التي أشارت إليها النظرية التقليدية. ذلك أن الإقتصاديات الرأسمالية المتقدمة تمنع بجهار بتاحي صحة ومرو، ومن ثم فإن الإصدار النقدي الجديد - وهو يعني حرة لاقتصاد بكميات صافية من النقود - يرتب عليه زيادة الطلب على أموال لاسهلاك وعلى أموال الاستثمار، ومن ثم يترتب عنه زيادة لإساح الكلي وارتفاع الطلب الفعلي وتحقيق التشجيع شامل.

وحلاصة فكره لاقتصاديين وماليين حديثين (كسر واتساع) به يمكن لالحاء بالإصدار النقدي الجديد كوسيلة لتمويل النفقات العامة في البلاد متقدمة ذات الجهاز لإساحي لصحة وامرن، بل نصيح هذه الوسيلة ضرورة د كانت هذه البلاد تعاني من نقص التشجيع. ومع ذلك فإنه يجب عدم الاستمرار في هذه الوسيلة بعد وصول

الاقتصاد لتتقدم إلى مرحلة التشغيل الكامل، ولا ترتب عليها آثار اقتصادية والإجتماعية السيئة للتضخم التي أشارت إليها النظرية اشتكيدية

مدى ملائمة الائتجاع لتمويل بالتضخم في البلاد المتخلفة

لبلاد متخلفة لا تتمتع بجهاز إنتاجي متقدم ومرن وبمدي من بعض الموارد المالية اللازمة لتكوين هذا الجهاز ومن هذا نرى أن سؤال عن مدى ملائمة الائتجاع في الإصدار لبقدي حديد في هذه البلاد من أجل سرعة هذا الجهاز الإنتاجي وباشي من أجل تمويل التنمية الاقتصادية فيها.

لقد قام عدد من الاقتصاديين والمالين في هذه الأقطار بوضع، إلى قريب، فريق مؤيد وفريق معارض.

الفريق المؤيد : يرى أنه — رغم عدم مرونة جهاز الإنتاج في هذه البلاد — يمكن التحول إلى إصدار سبدي حديد (أو تمويل دمج) في حالات ثلاث هالقة:

- ١ — شراء لمخزون تصديري رئيسي في البلد المستهدف، ثم قيام حكومة بعه للخارج لكي تشتري ثمنه معدات وأجهزة تنمية غير المتوفرة في داخل البلد.
- ٢ — شراء عموم لاسمح بلامه لسمية والموفرة في داخل البلد.
- ٣ — من أجل تمويل مشروعات استهلاكية تؤدي أكلها بسرعة

والفريق المعارض : يرى أن حواء البلاد متخلفة إلى لأحد، إقتدى حديد لتمويل الصفقات لعدم تؤدي — وبصراً مستهدف جهاز إنتاجي وعدم مرونة — سي ريدده الطيب سكي لبقدي عن عرض اسبع وخدمات محدث انتصحه ويرحم بارتفاع الأسعار، ومن ثم فإن سبده لبلاد مستهدف سي لإصدار لبقدي حديد يؤدي إلى تريب لآثار اقتصادية والإجتماعية سيئة انتصحه على لادع ولاستعد وعبي ميزن المدفوعات. وقد دعم هذا الفريق رة من تحارب بعض بلاد أمريكا اللاتينية (الارجنتين مثلاً) لسي لحأت إلى هذه بوسة لتمويل نفقاتها العامة بحيث أن لها

آثاراً سيئة حتى على معدلات النمو لتحقيقها.

ومعنى لصراع الآراء المؤيدة والآراء المعارضة، فإن الملاحظ أن عالمية اللاد
المنفعة تلحاً إلى هذه اوسية من أجل تمويل تنمية لاقتصادية فيها ومن ثم فقد
سررت أهمية اتحاد لحررات لنى تضمن نجاح هذه اوسية ومع أو تعديل الآثار
السيئة للتصحيح. وأهم هذه الاحراءات هو ما يلي :-

١ - لا يبدأ أى لتمويل بالصحة إلا بد وحدت مورد بشرية أو عينية معطية في
لاقتصاد.

٢ - أن توجه الاستثمارات إلى مشروعات تؤدى إلى زيادة الطاقة لانتاجية
للاقتصاد عمومى، وخاصة منها تلك المشروعات التى تنتج لبيع الاستهلاكى والتى
يريد الطلب عليها وترتفع أسعارها.

٣ - أن توجه لاستثمارات فى المشروعات التى يكون من شأنها زيادة لبيع
الاستهلاكى بسرعة وبشكل مباشر.

٤ - أن تعرض رفاه على لرواتب والأجور يجب لا تخارى في ارتفاعها ارتفاع
أسعار السلع لاستهلاكية، ولا أصبح التصحيح ذا طسعة تراكمية.

٥ - أن يتم التمويل للصحة بالاستثمار بحريزات صغره ولعمرات قصيرة
ومتقطعة وذلك حتى لا تستمر الأسعار في ارتفاعها المستمر.

٦ - زيادة لعباء بصريسى أو اقروض لاجريه أو كلامه معاً تعرض
امصاص حزم من لريادة في الدحون لفدة لتي لا يستمر في استثمارات منتجة.

٧ - أن توفر الدولة لبيع لاستهلاكية لضرورية، ولقدائية منها خاصة، من
أجل تقبيل حدة لصعوط التصحيحية. وإذ كان لانتاج المحى من هذه السلع عمر
كاف، فقد تصطر لدولة إلى استيراد هذه السلع من الخارج.

ومع هذا كله فإن تجربة عالمية للاد المتحققة لتي لثأت إلى التمويل بالتصحيح
أثبتت صعوبة تطبيق هذه الاحراءات.

القسم الثالث

الميزانية العامة

The Budget = le budget

مقدمة القسم

احتمل مؤلفات في مدخلها لميراثية العامة، فسيهم من بحثها باعتبارها قسماً مكتملاً أنتجت في مالها العامة. وهو من قسمة في هذا المؤلف، ومهم من قسمة، مراد مؤلف حص بها. ومن ناحية أخرى فإن بعض الكتب قد اقتصر على دراسة تفصيلية اميرانية وهي تتخصص تعريف لمراية وقواعدها ومراحلها، ومهم من انجى إلى التركيز على الاتجاهات الحديثة في ترشد المراية العامة. ونحن من ناحية سوف نحاول الجمع بين مراد هذه الأمور كلها، مع تطبيقات من المصلحة العربية السعودية.

ولذلك فإن بحثنا في الميراثية العامة سوف يتضمن الفصول التالية:

الفصل الأول : التعريف بميراثية الدولة.

(١) بالاضافة للمرجع المذكور في هوامش، هذا بحث للمؤلفات التالية

- (1) BARRÈRE (A) Institutions financières - T I - ch. 15
- GOSSE (P. Y.) Les budgets économiques, méthodes et utilisation - revue d'économie Politique Sept. - Oct. 1972
- DUVERGER (M) "Institutions financières", op. cit. P. 206 et S.
- LAURENBERGER (H) Budget et trésor - Paris 1948 PP. 233 et S.
- O'NEILL - Le budget de l'Etat et la planification économique dans les pays en voie de développement - New York, 1967 PP. 9 - 10
- RIVOILLAT (I) - Le budget de l'Etat - collection société, Seuil, Paris, 1969. PP. 59 et S.
- SÉMPÉ (Henri) Budget et trésor - édition France, 1973

هذا مجموع «عامة» جزء الأول «المدخلية العامة» المذكور - ص ٣١١ - ٣٩٧

— «عامة» جزء الثاني «المدخلية العامة» المذكور سابقاً - ص ٤٧٣ - ٥١٩

عندما يكون «عامة» جزء الثاني «المدخلية العامة» المذكور سابقاً - ص ٣٨٣ - ١٣٩٧

— محمد جعفر «عامة» المذكور سابقاً - ص ٣١ - ١٣٩٣

— محمد بن سعيد «عامة» المذكور سابقاً - ص ٣٥ - ١٤٢

— محمد بن سعيد «عامة» المذكور في «عامة» المذكور - ص ٤٣ - ٥٥

قواعد الميزانية.	الفصل الثاني
مراحل (دورة) الميزانية.	الفصل الثالث
دورة الميزانية في المملكة العربية السعودية.	الفصل الرابع
الاتجاهات الحديثة في ترشيد الميزانية العامة.	الفصل الخامس

الفصل الأول

التعريف بميزانية الدولة

في نطاق التعريف بميزانية دولة ذات بداً تعريف الميزانية العامة، ثم نعرض سميرسة العامة في لاسلام، ونطور الميزانية العامة، وأهميتها، ولتفريق بينها وبين غيرها من حسابات الأخرى، ونخصص لكل من هذه الموضوعات مبحثاً خاصاً.

المبحث الأول

تعريف الميزانية العامة

إن تعبير «المسرامية العامة» يدرسه في لغة «الكسرية» (Budget) وهذه الكلمة اشتقت من العربية «Budget» التي تعني الحصة أو الكس للصفر. وقد استعملت هذه الكلمة في الكسرا في العصور الوسطى ليعبر عن الحصة الحدية التي تحتوي داخلها ليات وقترحات وزير خرمه متعلقة بمقتات دولة وإيرديها ولي عتد أن يحتملها عدمه كان يذهب إلى محس لعموم الرصاصي. ثم تطور استعمال هذه الكلمة في مرحلته ثلثة سد على ليات واقترحات وزير الخزانة لمتعلقة بمقتات الدولة ووزرائها نفسها، أي أنها أصبحت تدل على المفهوم الحديث المستعمل حالياً لميزانية العامة.

و يرى بعض الكتاب إطلاق تعبير «الموارنة العامة» لدولة بدلاً من «الميزانية العامة»، لأن تعبير «ميزانية» هو الأصل والمشروع، ولأن تعبير «الموازنة» يعتبر أكثر لصفقاً لدولة وطرناً لهذه الموارنة من آن فتصديدية واجتماعية ولأنها تعبر أدة من دوات التخطيط، بل إن المقام محاسبي الموحد سمحت سخدم اصطلاح «الموارنة»

، - "Pent LAROL SSE"، Dictionnaire encyclopedique pour tous, Paris, 1973, P 146

المتحيزة» لأن هذا الاصطلاح فيه إشارة صريحة إلى كونها أداة متحيزة.

وفي ممسكة العربية السعودية فقد حرب مرسيه ملكيه على تعبير «الميريه العامة» وذلك فإنه سوف تستخدم هذا الاصطلاح في دراستنا هذه.

وقد تعددت تعريفات الميريه العامة تبعاً لاختلاف وجهات نظر مكاتب تعاريف في ماضي مركز على الميريه العامة أو لصفة الشريعة للميريه، سيما مركز لتعريف المعاصرة على الميريه الاقتصادية والاجتماعية للميريه وعند الميريه العامة أداة لتخطيط الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

وبذكر فيما يلي بعضاً من تعاريف للميريه العامة:

— «الميريه العامة ذات قدر من لفقد الحكومة ويراد بها خلال مدة محددة محددة من الزمان وإحازة هذا لسان من السلطة المختصة».

— «الميريه العامة عبارة عن جزء من عمل منقول عنه من فيه تقدير لالتحاق بدولة ومواردها خلال فترة معينة وتكونه دولة وتكون مسئولة عن تعهده».

— «الميريه العامة تقدير مخصص ومعتمد لفقد الدولة وإيراداتها مدة سنة مالية معينة ويصير سنوياً فيكون بربطها وذلك بعد أن ينتهي المجلس التشريعي من اعتمادها».

— «الميريه العامة قدر مخصص ومعتمد لفقد الدولة ويرد لها مدة معينة من الزمن وقد أضيفت له الأداة الرئيسية التي تستخدم في الميريه العامة لتحقيق الرفاهية والنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية».

وعرفها قانون بورصة عامة في جمهورية مصر العربية رقم ٥٣ لعام ١٩٧٣ بأنها: «الميريه العامة للدولة هي برنامج مالي لخصه من سنة مالية معينة لتحقيق هدف محددة وذلك في ص. حصصه العامة للميريه الاقتصادية والاجتماعية وصفاً عاماً العامة للدولة».

(١) قطب، مريم محمد، «الميريه العامة للدولة»، الهيئة المصرية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٩ — ١١.

— وعرفها لعدد من القوانين الأساسي في سورية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٩٢ عام ١٩٦٧ بأنها « الخطة الحاسبية الأساسية سنوية لتنفيذ الخطة الاقتصادية بحقق أهدافها ويتفق مع بنيتها العام والتفصيلي ».

— وعرفتها تعميم وزارة الحاسبة والاقتصاد الوطني في المملكة العربية السعودية بأن « المعبر به المدونة يجب أن تشمل على جميع الأيرادات المقرر تخصيصها والمصروفات المقرر صرفها في مدى السنة المالية... ».

وسنجد عرف لمصانة العامة بأنها « التوقع وحده منقذات العامة والإيرادات العامة من مدة من مدة مفسدة على ما تكون سنة، ويعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاه من الفلسفة التي تتبناها الدولة »^١.

وسنجد من هذا تعريف بأن « ميزانية الدولة تقوم على ثلاثة عناصر: توقع، وإلجاءة، والأهداف. ويعطى تفصيلاً لكل من هذه العناصر:

أولاً — التوقع : Prévision

نفسه بالتوقع صدر رقم مبالغ المصروفات العامة والإيرادات العامة لفصله مفسدة عامة ما تكون سنة. والداطرة السبقدية هي التي تقوم عادة بهذا التوقع. وتشمل دلالة الأرقام المتوقعة تاحسين —

١ — الساحة الحاسبة : فأرقام الفقات العامة تدل على الاعتمادات التي يمكن للحكومة إنفاقها ولا يجوز هـ ـ مبدئاً أن تحوز هـ ـ وأرقام الإيرادات العامة تدل على ما تتوقع الحكومة محصيله لتغطية النفقات العامة.

٢ — حجة المعدر عن المزمع السامي والاجتماعي والاقتصادي الذي يسعى الحكومة لتحقيقه خلال فترة تنفيذ المرسوم. ذلك أن مقدار كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة، ونسبته إلى كل منهما، وأنواعها مختلفة، وسنة كل نوع منها

في مجموع الإيرادات العامة أو مجموع نفقات العامة، ومقدرة تعبيرها مع مخرجات السابقة، كل ذلك يكشف عن سياسة الدولة في الانتاج والتوزيع .—

فهي تكشف أولاً عن مدى تدخل الدولة في مجال الانتاج، وعمّا إذا كانت تسيطر على مساطر احوال كبنية أو تتدخل فيه عن طريق اشياء عدة .
ب- ويكشف ثانياً عن مدى تدخل الدولة في التوزيع، وهل يعمل من خلال الطبقات العامة والإيرادات العامة على زيادة العدالة والمساواة بين الفئات المختلفة ممنوعين. ثم على زيادة مساكن ولا خلاف بين هذه الفئات، ثم تسعى لتوزيع على حد له.

ثانياً — الإجازة : Authorisation

تتضمن الإجازة موقفة السلطة التنفيذية باعتبارها مؤسسة لشعب على توقعات السلطة التنفيذية فيما يخص الإيرادات العامة و نفقات العامة، وعلى هذا ولا بد أن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بإجراء التوقعات، فإن السلطة التنظيمية (البرلمان أو مجلس الشعب أو مجلس الأمة أو مجلس الوزراء...) هي التي تختص بإحارة هذه التوقعات وبعد حق السلطة التنظيمية في إجازة الميزانية العامة من أقوى حقوق السلطة التنفيذية. عن صراحة يتضح أن تراقب أعمال السلطة التنفيذية في جميع المجالات. ولا حظ أن الإجازة بالمعنى الفني للكلمة تنصرف إلى انتقادات العامة أساساً. ذلك أن حذره السلطة التنفيذية هذه انتقادات يعطى لسلطة تنفيذية حق في التقييد أو عدم تنفيذها. ومع ذلك فإن الإجازة لا تعني وجوب تنفيذ كل ما لا يخالف دستوراً، بل على أساس السماح بكل شيء. بل لا يعرف من لا يعمد إلى تخصيص حصة خاصة وحصة للتنفيذ وعدم انتقادات تصرف. ومن ثم لا بد من انتقادات في كونه في الميزانية العامة لتنفذ العامة تعبر عن حدود العمل في حقها. حسب ذلك لا يمكن أن يكون أن حدودها لا تشمل شروطاً مثلاً في موقفة السلطة التنفيذية من جهة.

أما إحياء السلطة التشريعية بالإيرادات العامة فلا يعطى السلطة سميدياً حتى خيار في تخصيصها أو عدم تخصيصها، لأن الإيرادات العامة وحدها لتحصيل استرداد لمعون (كفويين لصرائب) أو استرداداً للممارسة السلطة لتبعية شمسها الاقتصادية (كإيرادات أملاك الدولة الزراعية والصناعية والتجارية). كما أن حارة الإيرادات العامة لا تعنى أن رقوم هذه الإيرادات مذكورة في ميزانية العامة مثل أعلى ما يمكن أن تحصله منها، بل يجوز تحويل هذه النفقات عند حديه، بل إن الحكومة يجب أن عهد نفسها في حادتها الإيرادات العامة وأن تعمل — ضمن حدود امون — واستعجابات — على زيادة هذه الإيرادات عن المبالغ المتدرة لأن ذلك يجمعها في وضع مالي أفضل. يضاف إلى ذلك أن بعض الدول — وهي تقدر إيراداتها العامة — تقدرها عند أحد الأدبي بل يمكن تخصيصه وذلك حتى تضمن حديه هذه الإيرادات ويخصيه النفقات العامة.

ثالثاً — الأهداف :

بطراً لأن السرية العامة لا تعمل في فرع بل تعمل في مجمع معين، فإن ذلك قد انقضى أن تسعى هذه الميزانية لتخصيص أهداف ذلك مجمع، أن تحقق لأهداف اقتصادية واجتماعية مسووعة من الفلسفة التي يؤمن بها الدولة وقد ذكرنا — في نطاق بحثنا في عصر اتوقع في سريته العامة — أن رقوم ميزانية عامة تشمل راحيه لتعبر عن سريته سياسي واجتماعي والاقتصادي الذي تسعى الحكومة لتحقيقه خلال فترة تصد سريته، كما ذكرنا — في نطاق بحثنا في تعريف مالية العامة — أن نخلص من تعريفنا للمالية العامة إلى ما يلي^١ —

١ — أن النظام الذي يعتبر جزءاً من النظام الاقتصادي الذي يعتبر بدوره جزءاً من النظام الاجتماعي.

(١) نظراً من ص ٢٠

٢ - أن الكميات المالية (بمقدار عملة ولايردات عملة) ليست سوى جزء من الكميات الاقتصادية (البيع القومي، الدخل القومي، الناتج القومي)، وبمقدار سهم علاقات محددة. وتصبح هذه العلاقات لمساعدة في أن الإيراد للعملة تقتطع جزءاً من الكميات الاقتصادية لكثرة ثم يعود السقط للعملة نصف من الكميات الاقتصادية لكنية.

٣ - يترتب على مدسح حصوع لسطا ماى القواعد تحيين لاقتصادى ومن ثم من سياسة سقط للعملة ولايردات العملة يجب أن تتحدد بها لا يترتب عيه من تـرى لـشـاص لاقتصادى لمجتمع وهذه الآراء لا يمكن معرفتها وعديد مدها لا باتناء قواعد التحيين الاقتصادى.

وبصيف هذا إلى أن المبرية للعملة - وهى تسعى إلى تحقيق لأهداف اقتصادية ولا اجتماعية التى تؤمن بها لدولة - قد أدت في برمن حدث، و أمرس

١ - انعكاس - تحتفظ على الميراث العامة واعترايرية العامة دة من أدوب الحصة. وقد رأى بعض الككتاب - يعرفوا ببرية عملة بأنها «حصة مالية» حتى نشو لعلاقة بين حصة وبرية. كما أن بعض ادوب عهت بأند حصة والميراثية - حصة برية وحدة. وقد أدت العلاقة بين الحصة وبرية - أن يصح في بعض بلاد أهداف الحصة أهدافاً بمرابه، وأن يكون بدء ونهاء ببرية للعملة مع بدء ونهاء الحطة السوية. وأن تعير صيغة الميراثية لعملة ابتلاء مع الطبيعة لالرمية بحصة الصومية بحيث يعير صيغة الاعتماد - لوردة في اميرانية - كنه - وبعضها - من «نقد و احارة» إلى «نقد و أمر والتنفيد».

٢ - انعكاس - تحيين الاقتصادى وبصيراته حديثه، وخصوصاً نظرية لشعة الحية، وبصيرت الإدارة، وخصوصاً نظرية الإدارة بالأهداف، أدى إلى زدياد الاستعداد على المبرية للعملة بتقديره على سميت ميراثية سود وعمل على ترميم احتيراث المبرية. ذلك أن مرد حجة سقط للعملة ولايردات للعملة بشكل كبير

الثالثة : أن مدرسة العامة في العصور الإسلامية قد اكتملت صورتها في عهد عمر
 بن الخطاب رضي الله عنه.

لربيعه. ثم لا يردب اعمدة كعب معددة بسنة مورد هي الركاة، والمناثم،
والجزية، والخراج، والمهيء، والعشور.

الخامسة : أن هذه الأيرادات العامة تخضع لقاعدة التخصيص بحيث حدد لكل واحدة من هذه الأيرادات مصروف معين لا يجوز الانفاق في غيرها.

سادة : أنه ممكن ثوب السمات العامة في ظروف لعدية في باين : د
لمصالح العامة، و دات الاعاء ب. وهد ثوب هو لدي يطق عليه في الرمن
لحديث تقسيم السمات لعمه من حيث آثارها في الانتاح القومي، إلى سمات حقيقيه
(مقابل) وسمات تحويلية (بدون مقابل).

الإيرادات والنفقات العامة في الإسلام،

ذكرت في القسم الثاني - في معرض دراستنا للإيرادات العامة - لركاة والإيرادات لأخرى في الترتيب الإسلامية، ونعود هنا مرة أخرى لهذه الإيرادات ليسين كيفية اتفاقها وذلك على الشكل التالي :

١- الزكاة : وهذه تنفق في الوجوه التي ذكرها الآية الكريمة «إم لصدقات
للفقرء وللمساكين ولعالمين عليها ولؤلؤة قلوبهم وفي الرقاب ولعالمين وفي سبيل الله
وإن لسبيل فريضة من الله والله عالم حكيم» (سورة براءة - الآية ٦٠)

٢ - العنائم : إن سنة ٢٠٠٤ من لعائم التي تدخل بيت مال المسلمين تحقق في السجون حتى ذكرت لاية الكرمية : «واعلموا أنما عنكم من شيء فإن به حمسه والرسول وبدي لفرى وليتامى ولماكن وان اسيل» (سورة النحل — لاية ٤١).

١. محمد سباني، «دسيه شعاعه في العصور الاسلاميه»، محنة الاداره العامة، عدد ٢١، ١٣٩٨ هـ / ١٩٧٨ م،
لخاصه، ص ٩٧، ١٣١.

٣ - الحرية والخراج والفيء والعشور : وهذه تنفق في المصالح العامة، أي فيما يصحح من شأن الدولة لاسلاميه كرواتب الخلفاء ولولاة والقضاة وخدمته وتنفيذ لأشغال العامة من بناء لمساكن وحصون والمصارف والموتى ولطرق ... الخ .
وعلى هذا فبما في الصروف لعدية ستصنع تويب النفقات العامة (ولانرداب العامة) في رتب : لالب لأول يخصص نفقات الزكاة، ولالب اثنائي يخصص نفقات لمصالح العامة، ويصوب في هذين الدين رتب ثالث في ظروف الخروب يخصص نفقات لعدائم . ولاشك أن كل باب من هذه الأبواب يتخصص عدداً من البنود فباب نفقات الزكاة مثلاً يتضمن ثمانية بنود وارب نفقات العدائم يتضمن خمسة بنود، وارب نفقات لمصالح عامة يتخصص عدداً من البنود تنفق مع أنواع الخراجات العامة التي يراد تغطيتها .

يخصص من دروس لاليراد العامة وأبواب انفاقها نوعاً بسرعة الاسلاميه فيها كالب منظمة ومحددة . وعلى سبيل المثال فإن لاليراد العامة في عهد هارون الرشيد لتي حُملت من بولايات إلى بعداد بعد دفع جميع مصروفات هذه لولايات بلغت ٥٣٠ مليون درهم، بينما بلغت ٤٠٣ ملان درهم في عهد المأمون، و ٤٦٢ مليون درهم في عهد المعتصم^١ .

بيت المال^٢

إن مصطلح «بيت مال» مصطلح اسلامي لا يعرف في لجاهلية حيث كان السطاء لمبى هو السائد وحيث كان سيج لقسبة لايعمد إلى جمع مال في صروف معينة وحيث لايمكن له أو لأحد أفراد لقسبة تحملها في مال .

وحيث قامت دولة الاسلام تردد تعبير «بيت مال» على ألسنة المسلمين حتى أصبح

١ - محمد عصمت، «موسم در بيه - م - م»، مذكرات من موضوع - معهد الإدارة العامة، كربلاء، ١٣٩٦ هـ - ١٩٦٦ م .

ص - ٥ .

٢ - عبدالكريم الخطيب، « - م - لاسلام، وصفها بالمعاملات المعاصرة»، دار الفكر العربي، القاهرة،

١٩٦١ م، ص ٤٥ - ص ٤٦ .

حرراً من الفكر لدى الإسلامي وعصر من عناصر حده لاسلاميه

ويمكن تعريف بيت المال بأنه المكان الذي تجمع فيه الإيرادات العامة لاسلامية
مكون تحت شرف الحسنة أو بولي ويخرج منها نفقات العامة بما يصح شؤون الأمة
في السلم والحرب.

ورغم أن تاريخ الاسلامي لا يحدد بوقت محدد وجد فيه تعبر «بيت المال» إلا أن
الغالب أنه قد نشأ بعد غزوة بدر حين غنم المسلمون مغانم كثيرة وأسروا سبعين رجلاً
من قريش قسيت لخدمة منهم وقد جمع رسول صلى الله عليه وسلم أعتقهم وقد
أسرى وورعها في وجوههم ثم فرض بعد ذلك بركة وكثرت من صدقة وكان
رسول صلى الله عليه وسلم يقسم الأموال من المسلمين في مصر وفيها عهد حتمت عليهم
بالصلاة.

وسمى الأمر على هذه الحال في خلافة أبي بكر وحرراً من خلافة عمر حسب كل
المسجد هو المكان الذي يعمل به بيت المال ويقسم من المسلمين بعدة نفقات
بسرعة الاسلاميه.

وفي عصر أبي من خلافة عمر بن الخطاب وحين عهد إلى تنظيم أمور الدولة
بمساعدة ديوان بيت المال ترصد فيه الإيرادات العامة وتصرف فيه
بمساعدة العامة وحصر فيه حصة وعصمتهم وسجل فيه ما يخرص به من حريم
والأشجار وقد عهد عمر من بناء ديوان بيت المال ببيت المقدس ليرد به مد نفقات
لخدمة بعد أن كثرت الاموال بعد فتح الشام والعراق ومصر.

وبحسب من عهد أبي (بيت المال) الذي ولد بعد غزوة بدر ستكنس وجوده في
آخر خلافة عمر بحيث أصبح يفوق ما نفقه به آخره بدمية في وقت حصر من
خدمة لإيراد بيت المقدس وأعلن على العرب من لا يرد به نفقات حتى
مدار السنة

المبحث الثالث

تطور الميزانية العامة

ب. سرية لعمدة به يصل إلى لسكل والمضمون لدي هي عميه لأن دفعة وحدة.
من حصص تصور فيها سوء في لدون لأخرى في العام أو في المملكة العربية السعودية.
ومن ثم وبب سيعرض ثلاثة أمور. رتباط فكرة الميزانية لعمده بظهور الدولة، تطور
السرية العامة في بعض بدون العربية، تصور الميزانية لعمده في المملكة العربية
السعودية.

ارتباط فكرة الميزانية العامة بظهور الدولة

ذكر أن ظهور فكرة بيت من قد ارتبط بظام لدولة لاسلامية وردده لارتدادات
واسعاعاب لديها. وهذا لأمريسة حصص في بدول لأخرى بحيث ستصبح أن يقول إن
صهور الميزانية العامة قد رتبط رتباطاً وثيقاً بكونين لدولة وتطور بضم الحكة فيها،
كما نأثر تأثيراً كبيراً بوظائف حكومية ومعارضة جهة في الحياة لاقتصادنة
والاجتماعية.

وفي فترة من قبل قيام الدولة حيث كانت تسترخاخذة لجمعية فقد كانت تسيطر
بعدادت ولعمدة وعدد حقوق ووجبات أفراد القمية. وكان لدفاع عن الجمعية وحماية
أفرادها وحيث على كل منهم دون أن يتنفي من بين ذلك أحراراً أو ثناً، وكذلك الحال في
قيام هؤلاء لأفراد لأمعاء الأخرى التي تنطليها حياة الجمعية التي كبر يؤدونها
تحت إشراف رئيس الجمعية عموماً وعموراً بالتصميم من أفراد بقة وحتى في
الأحوال التي تحصل فيها عسة على عاتق من رئيس الجمعية يقوم بوزعها على أفراد
الجمعية وقد يحفظ بحره منها لمواجهة لظورية في المستن. وفي الأحوال التي تستمر
فيها الجمعية بعض لاشتراكات المالية كإدية من رئيس الجمعية أو أحد رجاله يقومون
بدفعها، وقد كانت كبيرة من أفراد الجمعية يتصاممون بدفع كل حسب مهديه. ومن

ثم فقد ترتب على كل هذا عدم وجود حاجة للميراثية العامة.

أما بعد أن قامت الدولة وترتب عليها واجب القيام ببعض الوظائف وأهمها في المرحلة الأولى الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والمصداق، فقد استدعى ذلك أن تقوم الدولة بصرف بعض الامتيازات العامة، ومن ثم فقد استدعى ذلك أيضاً أن تحصل الدولة على إيرادات عامة شتوية هذه الامتيازات. وأهم الإيرادات التي عمت الدولة في تلك المرحلة على حبسها هي الضرائب. وبصراً لأن معظم الحكومات في ذلك الوقت كانت طالبة استمدادية فإن ذلك قد انعكس على الضرائب فتصعبت لديها ضرائب مرتفعة ومرهقة وغير عادية. ومن ثم فإن أفراد الشعب - وهم لم يكونوا هذه الضرائب - فكروا بعمل على تحديد سلطة الحاكم عند فرضه هذه الضرائب عليهم وعلى هذا فقد عملوا على المطالبة بضرورة موافقة ممثليهم على ما يفرضه عليهم من ضرائب (وهي التي كانت تمثل عالية الإيرادات العامة في ذلك الوقت). ثم تحول اهتمام أفراد الشعب إلى جانب الصفات العامة أيضاً وضرورة موافقة ممثليهم عليها. ومن ثم فقد ترتب على ذلك أن الإيرادات العامة وامتيازات العامة كانت تعرض على ممثلي الشعب لإحارتها، ثم جعلوا هذه الإحارة تنم دورياً كل سنة وبعث عن ذلك كما تحدت الإطار لعدم الميراثية العامة للدولة وصورها إلى حين لوجود، ثم تطورها شكلاً وموضوعاً.

تطور الميراثية العامة في بعض الدول الغربية

إن أكثرها هي أول دولة عربية حدثت فيها تطورات أدت إلى ظهور فكرة الميراثية العامة للدولة. وقد تم ذلك على ثلاث مراحل.

ففي المرحلة الأولى، حصل نوع من الحكم والبرلمان بخصوص ضرورة منح الحق لممثلي الشعب بالإذن لمحاكم عند فرض وحجبة الضرائب. وقد تدعى هذا الحق في عهد ملك بوجد (حول) الذي وقع على اتفاق لأعظم (المحاكم Magna charta) حيث نص هذا الميثاق على عدم فرض أي ضريبة في المملكة إلا بمقتضى بعض للعرض وموافقة من

فمن مجلس العموم البريطاني وعلى أن يكون معقوبة في ملعبها، ثم لم يلبث مجلس العموم أن منحه اختصاصه إلى ضرورة إعطاء موافقه نائبه بقية الإيرادات العامة.

وفي المرحلة الثانية، وعلى أثر حدوث تطورات سياسية هامة في انكسار بعد ثورة ١٦٨٨م، صدر «إعلان الحقوق Bill of Rights»، وعموح به لإعلان حصل مجلس العموم على حق تحديد المصروفات التي تنفق فيها إيرادات الضرائب، ثم شملت هذه الموافقة تدريجياً التفقات العامة.

وفي المرحلة الثالثة، توصلت فيها انكسار إلى ضرورة الاعتماد الدوري للإيرادات العامة والسفقت العامة. ذلك أنه منذ عام ١٨٢٢م أصبح وزير الخزانة البريطاني يعرض على البرلمان سويلاً الوضع المالي للدولة وميريه ادويه. ومن ثم فإنه يمكن القول أن أسس سزانية العامة الحديثة بدأت وتطور في انكسار مع تحرك ورياد رقابة البرلمان على الحكام.

وقد حصل في فرنسا مثلاً حصل في انكسار حيث مرت بنفس المرحل ووصفت في المرحله كاشه - وهي مرحلة ضرورة اعتماد نفقت العامة والإيرادات العامة في البرلمان - بعد ثورة ١٧٨٩م وأن كان هذا المرحل قد ظهر بصورة أكثر وضوحاً بعد سقوط نابليون وعودة الملكية عام ١٨١٤م.

تطور الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية^١

هناك تأثير متبادل بين الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية وبين اميرية العامة ويظهر هذا الأمر واضحاً في المملكة العربية السعودية.

ففي فترة تأسيس المملكة، سادت ظروف وعمل من عبد العزيز آل سعود على توحيد عائلية أحرار الحرية العربية وقامه بمكة وحدة وتوفير لأمن والعلة. وقد

محمد عصفور، «برقية» مذكرة من مطبوعات معهد لدراسة عامة، الرياض، ١٣٩٦هـ - ١٩٧٦م ص ٧

نعكس هذا الأمر على اقتصاد المملكة فأدى إلى وجود اقتصاد بدائي بسيط يعتمد على لرعى والزراعة، والتجارة وموسم الحج. وقد ترتب على ذلك ارتباط لاقتصاد في تلك لفترة بالأقطار وموسم الحج وإيرادات الحمارك وقد رادت الأمطار كانت السنة حيرة وسركة، وداقت الأمطار كانت السنة قحط ومحل وعجاف. كما كانت للمملكة تعتمد على موسم الحج وعلى ثمر ما تنصهره من اتمور والمواشي وعلى إيرادات حمارك واركاة والأراضي الأميرية، ومن ثم فقد نسمت تلك لفترة بالركود.

ومع ذلك، فإن المملكة لم تهمل الأمور المالية فأُنشأت مديرية المالية عام ١٣٤٦هـ حيث تحولت عام ١٣٤٦هـ إلى وكالة المالية، ثم تحولت عام ١٣٥٢هـ إلى وزارة المالية. وتشير لدراسات التاريخ عن المملكة إلى أن تقدم ميرية وجدت منذ نشأة المملكة لعربية السعودية هي ميرية التي بدأت منذ أول شعبان ١٣٥٠هـ وانتهت في ٣٠ رجب ١٣٥١هـ، وقد نشرت في حريدة أم القرى (العدد ٣٧٠، السنة ثامنة، يوم جمعة ٧ رمضان ١٣٥٠هـ). وسنذكر على هذه ميرية الملاحظات التالية:

١ - أن هذه الميرية كانت متواضعة صغرة في حجمها حيث بلغت ١٠٦,٤٤٢,٥٤٤ قرشاً أميرياً (والقرش الأميرى هو لوحدة لعدية لى كانت مستخدمة فى المملكة فى ذلك الوقت، عملاً أن كل ١١٠ قرش أميرى = ١ حبة استرلى، وكل ١ جنيه استرلى = ١٠ ريال عربى، إذن كل ١ ريال = ١١٠ قرش أميرى. ثم عدلت قيمة الريال وأصبح يساوى ١٠ قروش ميرية فقط. وعلى ذلك فإن سلفات العامة فى ميرية عام ١٣٥١/٥٠هـ تساوى ١٠٦,٤٤٢,٥٤٤,٤٠ ريالاً سعودياً).

٢ - أن هذه ميرية تصمت حدوداً إجمالياً لسلفات ورت على (٢١) سدًهى . المحصصات للمكة، أفساط المدن، محصصات الأفراد والديون المنكي وللمصور

١ د. يوسف احمد سهرىق، د. 'أساسة عد برمن عم - مصرية دولة فى المملكة العربية السعودية'، مكتب مصرى الحديث لطباعة والنشر، الاسكندرية، ١٣٩٩هـ، ص ٩٧ - ١٠١.

وموظفي ديون خريجه، قوت حدود، حصه حجار من مصالح الادع،
مواصلات ونصيب وعهبرب. ولعشاء والمحاكم لشرعه، البيه اعامه
ورارة مستحقات، محس سوري ومجلس لإذريه، وررة خرجية وبونعه،
صحه بعامه واسد حر وكورتيبات، كدسات وبونعه، معرف
العمومية، بضم الرسوم ونوعه، المليات. لأمن اعدام، بضمه الأميرية،
هسب لأمر معروف، روت لتبوعه، لريد واسوق واللاسكي وتبوق.
الحرمان الشريفان والأوقاف.

٣ رعب أن تحت مريه به بردييه ذكر لايرادب لدولة، لأن هذه لإمرات
تكن أن مذكره بحسب سسلس ثمنه على السكل لاني، حمارك، لركاة،
جهاد (بب عدم عدم شخص بفسه لجهاد)، سريه والبرق وهديف،
حصرت على سركب سلاحه، اصررت على وسائل لاستفان، انهن
وتسليم، حر لأملاك، رسوم اصوب، نه حورت سمرويه كركرو،
رسوم كدسات بحد، رسوم لاجراء لقضائية، الرسوم المفروضة على
الشركات، حق حكومه من الشركات صاحبة الامتياز.

٤ يتصح من رتب نه ليه أسوب عرض ميري به ٥٠ ١٣٥١هـ، فلايوحد فيها أبواب
وفصوص وفروع، كم يتصح أن بحد بعامه فيها بمخصصات لأقسط
ديون مستحقه وهي كدسات تتل حوي ١٥، من حوي التفصا لعمه
وفي عام ١٣٥٢هـ (١٩٢٣م) وقعت المملكة اتفاقية للريت زادت بموجها
حصه مملكة في منتج لرب، وفي عام ١٣٣٠ مملكة شركة استاندر
ول كومي سي وف كاليفورنيا Standard Oil Company of California متير
لنصب على سنور في المصفا سرفيه، وقد بملك هذه لشركة من اكتشاف
لبترول واستحراجه بكميات تجارية عام ١٩٣٨م.

وحلال بفترة ١٣٥٨ - ١٣٦٤هـ، أصدر وزير ميه عاة قرار بفسد بضمه

مدير بيه الدولة منها ما يتعلق بسفقات العمة ومنها ما يتعلق بالأورد ب عدمه. فهي بحسب سفقات العامة قضت هذه القرارات بضرورة تنظيم مديرية موحدة مدونة تحتوي على كل سفقات الخدمات لعدم جميع المصانع حكومية في المملكة، ثم عتبه هذه السفقات تقسيماً ديراً صم سنة وثلاثين فضلاً بحيث يخصص فصل لكل مصلحة حكومية، ثم يقسم كل فصل إلى مود، وكل مادة إلى قرط تعادى لصفه. وفي مجال الإيرادات العامة قضت هذه القرارات بتقسيم الإيرادات العامة إلى سبعة فصول تضم واحداً وسبعين مادة.

وحلال الحرب العالمية اُسِّسَتْ بوقف عميد سحراج سُروُنْ وقيل عدد حجج
من حجاج لمملكة ففتت لابرادات لعمدة. حتى دَامَ وَصَعِبَ الحَرْبُ وَارْهَأَ حُدُثَ
صَاعَةِ لَرَبِّ. لَارْدَهَارُ وَنَعَكْسُ ذَلِكَ عَلَى بَوَاصِعِ إِلَى وَدَى إِلَى بَحْسَةِ. وَفِي سَنَةِ
١٣٦٧ هـ (١٩٤٦ م) أَعْدَبَ وَبِ مِيرَايَةِ صَهْرٍ فِيهِ حَدُودُ لَابِرَدَاتِ لِعَمَدَةِ وَاسْمَعَامِ
لِعَمَدَةِ حَيْثُ قَدَّرَتْ فِيهَا لَابِرَدَاتِ لِعَمَدَةِ تَمَسُّجِ (٢١٤,٥) مِيلُونِ رِيَالِ.

وبعد انشاء «ون مجلس نوزراء في المملكة العربية السعودية عام ١٣٧٤هـ، قدم
صديق ميراثية ١٣٧٤هـ توفقت فيها اسسه اسسه مع مديته وجهه اسسه طحرته. وقد
وصحت هذه مريته دحسثن ، لأون يدعية تحصب في التحس اسسي في أساليب
عريض مريته، وثامة مسسه تحصب في قنة لاوردت مدمه رعم حجة اسسه —
والمملكة في مرحلة التأسيس والتنظيم — إلى زيادة النفقات العامة.

ومن ثم ففي ١٣٧٦هـ صدر الأمر الملكي رقم ١٥٣١٢٢٣ الموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم ٦١ على تخصيص ربع أرباب لاقوة لشرع في خدمة. وقد عمدت في ذلك أعلاه حوالي ٦٤٥ مليون ريال. بصرف في ذلك تبعية ما يه للمعونة والحداد لعم ١٣٧٦هـ أوصحت بعض المديء وشروع أهمه .

۱۔ قصص پر دس سوے کی بوب و تقسیم شدہ لائواب کی مود و دت ضلع
 لائوب پر دت کی وراة و مصححہ علی ان بتضمین کل رب لائوب سندھ

من الإيرادات.

٢ — تقسم مصروفات في جميع النورث والمصالح إلى ثلاثة أبواب : الباب الأول يخصص للمرتبات وتكاليف الوظائف بصفة عامة والباب الثاني يخصص للمصروفات العامة. والباب الثالث يخصص لمشروعات والأشياء الخديرة. ويقسم كل باب إلى مود، وتقسم المود إلى فروع حسب الحاجة وفقاً لنوع كل مصروف. وفي عام ١٣٧٨هـ تعينت لجنة ونهاية لرنة العامة بحيث أصبحت تد أي ودر رجب وينتهي في نهاية شهر حمادى الناة. والسبب في ذلك انشغال أجهزة الحكومة في موسم الحج الذي يحين موعده في أواخر السنة الهجرية.

وفي عام ١٣٨٤هـ نصت تعميمات الميرانية على توزيع المصروفات العامة على أربعة أبواب : الباب الأول : لرواتب والعلاوات. والباب الثاني : للمصروفات الإدارية العامة. والباب الثالث : للمصروفات العامة الأخرى المخصصة لأغراض محددة. والباب الرابع : للمشاريع.

وكاتب وزارة المالية والاقتصاد الوطنى، ويقصد تطوير أجهزة لدولة ومنها ميرسة لعامة، قد تقدمت مع مؤسسة مورد لتقديم مساعدتها الفنية والاستشارية. وقد قدمت هذه المؤسسة تقريرها في عام ١٣٨٥هـ وقد تضمن — فيما يتعلق بالميرانية العامة — التوصية باتباع طريقة ميرانية المرح، مع وضعها لآطار العام الشكل لتطبيق هذه الطريقة في المئكة.

وفي عام ١٣٨٩هـ أشارت تعليمات الميرانية إلى أن مجلس الوزراء قرر أن تتقدم كافة الجهات الحكومية بمشروعات ميراباتها في موعد أقصاه نهاية شهر محرم معرض تحسباً إعداد الميرانية ومناقشة طيات الوزارات ودرسيه دراسة دقيقة. وفي عام ١٣٩١هـ، وفي محرم لوسط الميرانية لعامة بخطط لتسمية، أشارت تعليمات الميرانية إلى ضرورة إعداد مشروع الميزانية صيفاً بخطط لتسمية لتى كالمحس الوزراء قد وافق عليها بقراره رقم ٨١٢ لعام ١٣٩٠هـ.

المبحث الرابع

أهمية الميزانية العامة

في نطاق نعرضا تعريف ميزانية العامة، حصصنا إلى أنها تسعى لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يؤمن بها بدولة، ورأب أن ذلك قد أدى إلى انعكاس السخط على لميزانية العامة وانعكاسه في أدوار الدولة، كما أدى انعكاس التحليل الاقتصادي ونظرياته الحديثة على الميزانية العامة إلى ظهور اتجاهات حديثة في ترتيب الميزانية. ومن ثم فإن ذلك يظهر علاقه بين ميزانية العامة والاقتصاد. وهي أن تشير إلى أن هذه الميزانية العامة لا تقتصر على النواحي الاقتصادية، بل هناك نواحي أخرى سياسية، وإدارية، واجتماعية، ومحاسبية، وقانونية.

الميزانية العامة من الوجهة السياسية

الميزانية العامة - وهي برنامج مالي - تعتبر برنامجاً سياسياً أيضاً. ويظهر هذا الأمر في أكثر من ناحية^١:-

- ١ - للسلطة التنظيمية حق مناقشة الميزانية العامة. ويمكن لهذه السلطة أن تقوم بتعديل الاعتمادات التي طلبتها السلطة التنفيذية وإحبار هذه السلطة التنفيذية على - ع حظه معيه أو حرأ صلاحات أساسيه ورفض مشروع ميزانية.
- ٢ - الاعتمادات التي توفى عنها سلطه تنظيميه تتضمن مويين سياسات الحكومة، فحتمة سوء كمت متعمدة والسياسة الخارجية أو بالسياسة العسكرية أم التخطيطية أم الاجتماعية أم التعليمية أم غيرها.
- ٣ - للسلطة التنفيذية حق الرقابة على السلطة التنفيذية أثناء تنفيذها للميزانية

١ - Jean - Marie COTTERET et Claude EMERJ, Le budget de l'Etat, op cit, PP 10 - 12

عبد إبراهيم محمد، «الموازنة العامة للدولة»، مذكرة مقدمة من ٢٢ - ٢٣

حتى تتحقق من فهم الحكومة بالتفصيل على النحو الذي تم به اقرار واعتماد الميزانية، ومن ثم قبل السلطة التنظيمية حتى صلت ايجاب ووثائق اللامعة عن سر تنفيذ الميزانية أثناء السنة المالية، وحتى يوجه لأمانة والاستجوابات إلى لوزراء عن تصرفاتهم المالية، وعدم حوزة الاعتمادات إلا ضمن لأصول والاحراء التي وضعتها السلطة التنظيمية.

٤ - بعد الأخذ بطة الإدارة المحلية، وبالمحالف لتنظيمية لمحبة حتى الرقابة على ميزانيات المحنة عند اعتمادهم من قس، وأثناء تنفيذهم، ورقابة على حساباتها الختامية.

٥ - بعد انتهاء تنفيذ المرسنة، وبإرقابة السنة التنظيمية عند اعتماد الحساب الختامي للمرسنة، بما سمح معرفة نتائج تنفيذ السياسات التي كانت قد وفقت عليها لسلطة تنصمة من خلال اعتمادهم للمرسنة العامة. وبؤدي هذه سرقته إلى تحريك مسؤولية سياسة لوزراء إلى أهل بانقوع المالية معنفة بالميربة، إلى ولي مسؤوليه الخرائطة ومدة في بعض لدول كفرنس.

الميزانية العامة من الوجهة الإدارية

يعتبر عدد الميزانية عملاً إدارياً، كما تعد المرسنة العامة وثيقة إدارية هامة، يضم تفديرات تفصيلية للإيرادات العامة وسمفات العدة ضمن فصول وفروع وأبواب وبود معينه، بما يضم تنصه أعمال وسمفات جمع الجهات الحكومية وتحدد مسؤولية من يقومون بأداء هذه الأعمال والنشاطات تحديداً واضحاً.

كما أن مرسنة عامة وهي تصدر في صورة قبول من ناحية الشكل - يجب أن لا تنصم فوعدة جديدة طابع لا ستمر وأن لا تسحدث حقوقاً والتميمات جديدة للحكومة تريد عم كما تبخدها محوس ولأنظمة لصاذه من قس.

وقد وجدت محاولات مستمرة لتصوير أساليب إعداد المراسنة العامة، وقصدت هذه المحاولات إلى التزام أسس موضوعية عند إعداد الميزانية وترك أسلوب المساومة على

الاعتماد بين الجهات الحكومية المختلفة من جهة والإدارة الحكومية المركزية التي تقوم بعداد مشروع سيرية اعادة للدولة من جهة أخرى. ورغم ذلك فإن أسلوب المساومة مازال قائماً بآثاره السلبية^١.

ومن ثم فإن هذه السياسات، ومع عدم وجود نظرية عامة لميراثية لدولة، قد تؤدي تصنيف الاعتمادات تصنيفاً وظيفياً ووضع الأسس لقياس وحدات التنفيذ وبكاليها فظهرت أن لوجود «ميزانية لرامح ولأداء PPB»، ثم نظام «الاحتياط وسريجه PPBS»، ثم «ميراثية الأساس المصري ZBB»، وقد قامت هذه الاتجاهات الحديثة في ميراثية عن تحصيل لتكثفه والمصلحة (أو العائد)، وقصد بها ترشيد قرار توزيع الاعتمادات على الجهات الإدارية المختلفة واستخدام معايير موضوعية من قبل إداره إعداد الميراثية. ومع ذلك فقد قيل إن هذا التحصيل — وهو يأخذ عنصر نفقة — يعتمد على عنصر غير كمية ويخضع بتقدير لشخصي نصاً مما يعني الإبقاء على شيء من السلبية في اتخاذ القرارات المتبعة بالميراثية العامة.

الميراثية العامة من الوجهة الاجتماعية

لا تنفصل الأهمية الاجتماعية للميراثية بعمدة عن أهميتها السياسية. وقد رؤنا أن لأروم المستوفعة للميراثية تشمل ناحية اعتبار عن الترميم السياسي « والاقتصادى » والاقتصادى الذى يسعى الحكومة لتحقيقه خلال فترة تسيده للميراثية. وأنها نكتشف عن مدى تدخلى دولة في التوزيع، وتعمل لفتح باب عامة ولايردات العامة على زيادة العدالة والمساواة بين الفئات المختلفة بموطن، وعن زيادة التباين والاختلاف بين هذه الفئات، أو تنقضى التوزيع على حاله.

وتفسير ذلك ما يلي :-

(١) يوسف محمد البصري في مقدمة عبد الرحمن بن محمد العتيبي بدو له في مكة بحرية سعودية، مذکور
ص ١٢-١٥

١ - أن الضرائب والرسوم التي تستقطع من دخول الأفراد لمفق على فريق آخر، كأنها تخوّل لأفراد المحصلة لصالح الطوائف الأخرى لكي تستفيد من النفقات العامة ومن ثم فإن ذلك يسمح للدولة باستخدام الميزانية العامة أداة لتحقيق اسوار الاجتماعي وإد كسب نقصد قضاء على لتفاوت الكبير بين دخول الأفراد وإيها تأخذ بأحد الأسويين التاليين أو كلاهما معاً:-

أ - تمويل الميزانية العامة عن طريق الضرائب المباشرة التصاعدية أو عن طريق ضرائب غير مباشرة على سلع الكميه (والتلعة) دون لضرورة.

ب - توجيه المفق العام لأبناء مشروعات يعود بفوائدها لمصلحة الفئات ذات مدخل محدود أو تقدمه اعمالات إنتاج لسلع الضرورية أو تقديم إعانات اجتماعية لهذه الفئات.

٢ - في البلاد التي تأخذ بتخطيط شامل، فإن الميزانية العامة، وهي تعتبر جزءاً من خصصه ويعمل على تحقيق أهداف الخطة، يعمل على القضاء على الفروق بين المصقات لاجتماعية عن طريق سحب جزء من دخول القطاع الخاص والخاص إد كانت هذه المدخول مرتفعة عن حد معين بحيث لا تتلاءم مع فكرهم عن توزيع لدخول.

٣ - في بلاد متخلفة، فإن اسراسة العامة يعمل على عدة توزيع المدخول ورسوم بحيث تسهم مع المصلحة العامة. وفي البلاد التي تتوفر فيها إيرادات كثيرة كالبلاد منحة رسوم مثل المملكة العربية السعودية يمكن بميزانية العامة أن يعمل على تنفيذ مشروعات استوص عليها في الخطة وأن تقدم إعانات وخدمات محبة كثيرة

٤ - هدف اجتماعية أخرى قد يقصد إياها لميزانية العامة كشجيع

منهلاك بعض سلع المدفوعة، ويتبين منهلاك سلع أخرى صدره وصحة أو غير مرغوب فيها اجتماعياً كالدخان مثلاً.

الميزانية العامة من الوجهة المحاسبية

تتمثل العلاقة بين سرعة خدمة الدولة وبين محاسبة على سداد سوء عدد الميزانية العامة أم عند تنفيذها أم بعد تنفيذها. ونوضح هذا الأمر فيما يلي :-

١ - يجب أن سرعة الخدمة تصطب إعداد جدولي أحدهما للإيرادات العامة والآخر للمصروفات العامة. ويتم هذا الأمر على مستوي كل وحدة مالية في مرحلة أولى ثم على مستوى كل مركز داخل الوزارة. وكل هذا يتصطب حصره محاسبية من جوانب إدارية وليس في سرعة الخدمة.

٢ - تسمية سرعة، وهو يعني صرف النقابات العامة وحماية الإيرادات العامة وعملياً يجب أن يتصطب نظاماً للمحاسبة يتم بمقتضاه قيد تلك العمليات وإثبات في سجلات ورقية مستمرة.

٣ - يجب أن يجب أن سرعة الخدمة، وهو يقتضي أن تكون فعلاً من سرعة الخدمة في كل فرع من فروع الخدمة حيثما كانت، ومنه سرعة الخدمة في كل فرع من فروع الخدمة، ومنه سرعة الخدمة في كل فرع من فروع الخدمة، ومنه سرعة الخدمة في كل فرع من فروع الخدمة.

٤ - يجب أن سرعة الخدمة، وهي أداة قبل الصرف ورقابة بعد الصرف، وسرعة في سرعة رقابة حصره محاسبية حتى يستطيعوا أن يقوموا بهذه المهمة على الوجه المطلوب.

هذا هو الموضوع الذي يجب أن يكون عليه الموضوع، وهو الموضوع الذي يجب أن يكون عليه الموضوع، وهو الموضوع الذي يجب أن يكون عليه الموضوع، وهو الموضوع الذي يجب أن يكون عليه الموضوع.

الميزانية العامة من الوجهة القانونية

تصدر الميزانية العامة عادة قانون بعد أن توافق عليه السلطة التشريعية، ومن ثم فإن السيرانية العامة تعد عملاً تنظيمياً من حيث شكلها. ويرى غالبية الكتاب أن الميزانية العامة تبقى مع ذلك من الناحية الموضوعية عملاً داريّاً يهدف إلى تصفد قواش مسق اقرارها، ويجب أن لا تتضمن قواعد عامة محددة، ومن ثم فإن قانون ميزانية الدولة يجب أن لا يُشئ صرائب حديدة ولا يُشئ بدولة حقوقاً حديدة أو تُرنب عليها التزامات حديدة لم تصدر بها قواش من قبل، أى قانون ميزانية الدولة هو تنظيم نعدده السلطة التنفيذية لمصفقات العامة وللأردب العامة في حدود القواش السارية^١

المبحث الخامس

تفريق الميزانية العامة عن الحسابات الأخرى

تختلف ميزانية الدولة عن كل من ميزانية المنشآت، وإميرانية القومية والحسابات القومية، وميزانية النقد الأحمى، والحساب الحامى وبفصل مما يلى هذه الأمور

الميزانية العامة وميزانية المنشآت

تختلف ميزانية الدولة عن ميزانية المسآب الرراعة والصاعية ولتجارية (سوء أكاست عامة أم خاصة) لتي يهتم سحتها عمه المحاسة. فميزانية المنشآت الرراعة والصناعية والتجارية هي عبارة عن قائمة لأصولها وحصولها في تاريخ معين نتيجة عملاتها التي تمت في فترة سابقة بعية بطهار مركزها لى. ومن ثم فإن الميزانية العامة تختلف عن ميزانية المسآب الرراعة والصاعية والتجارية بأنها تتعلق بمره مقننة (أرقام تفديرية)، بينما تتعلق ميزانية هذه المشاة بفترة سابقة (أرقام فعلية).

(١) د. وكريا محمد بيومي «مبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٤٣١

الميزانية العامة والميزانية القومية والحسابات القومية

تهتم معظم لدون في لوقت اخصر بعدد ما يسمى بالميزانية القومية (أو الاقتصادية le budget nationale, ou economique) وهي تتضمن بصدرات لكافة أوجه النشاط لاقصادى، بقطعة العدم وخص، وفي علاقته لد حسة ولحارجة لسد من بلاد حلال فترة معينة ودمة هي في لعاب مدة سنة، ومن هه يظهر وجه الاحتلاف بين ميزانية بعامة لى تقتصر على تقدير بقطب بعمة والاير داب العمة المسوقة للحكومة فقط، وبين ميزانية قومية لى تضم تقدير اسقط ولاير داب المتوقعة للأمة كهب حكومة وأفراداً. ومن ثم فاب الميزانية القومية تعتبر أكثر شمولاً من ميزانية الدولة.

وتظهر أهمية الميزانية القومية فى أنها تحدد سياسة الدولة فى لسه لخصه من لخص تحقيق لريادة فى لدخل القومى. و ترتب على ذلك أن الإبدى الكفى لكون عبر كاف لتحقيق نك الريدة المرعوبة فى لدخل القومى، وب الدولة — بما تقوم به من استثمارات عامة وما تحفزه من استثمارات خاصة، وما سبقه من بقات اجتماعية، وما يفرسه من سياسة صربية — تشجع المس بالاسهلات وليس بالاسنماد حتى لخص على اسوارل الاقصادى^١ وعلى هه فبل ميزانية القومية تعبر حرة من حسة الاقصادية والاجتماعية وتعمل على لخص أهه فها، ومن ثم فابه عكس عتده حسة سوية.

أما الحسابات القومية (أو حساب لدخل القومى) les comptes de la nation فهي عبارة عن نسحق لكافة أوجه نشاط الاقصادى للأمة عن فترة معينة، وذلك من حلال بعمبات لى عتب فعلاً واسعةة بحجمه لدخل القومى وبكويته وتدوم وتوزيعه. ومن هه يظهر وجه الاحتلاف بين ميزانية لعمة لى تقتصر على تقدير

(١) د محمود دمس عصفه، «الموجز» ربة بعمه، مذكو ص ١٦٦

المفقات ولا يرد - المتوقعة بحكومة لفترة معينة، وبين الحسابات لقومية التي تسجل النشاط الاقتصادي للأمة بأكملها ولفترة سابقة.

و يطبق على العمى مدى يشمل دراسة لمراقبة القومية والحسابات لقومية معاً «المحاسبة القومية Comptabilité nationale».

الميزانية العامة وميزانية النقد الأجنبي

يميز بين الميرانية العامة وميزانية النقد الأجنبي. ذلك أنه يقصد بميزانية النقد الأجنبي النظام المحاسبي الذي بين الأرقام التقديرية لمفقات الدولة ويرداتها من النقد الأجنبي، خلال فترة مقسة عالياً ما تكون سنة. وقد أحدث بهذا النظام الدول التي تعدي من نفس في إيراداتها من النقد الأجنبي. وقد قصد منه أن تتأكد الدولة من حسن استخدام إيراداتها من النقد الأجنبي بحيث تخصصها لاستيراد مستلزمات التنمية وسيع الضرورية التموينية والعدائنة. ومن ثم فهي رأياً أن هذا النظام يجب أن يعمم في جميع الدول المتحضرة، حتى انتهى لابعاض من نفس في النقد الأجنبي لأن توفر كميات كبيرة من النقد لأحصى في هذه الدول لا يعني هدرها فيما لا يعود عليها بالماندة ولأن هذا يناقض لاتجاهات الحديثة في ترشيد الميرانية.

ومن هنا يظهر وجه الاختلاف بين الميرانية العامة وميرانية النقد الأجنبي. ويظهر هذا الاختلاف من ناحيتين:-

١- في الميرانية العامة، الأصل أن تحدد الدولة مقدار اسفقات اعامه أولاً ثم تعمل على تحديد الإيرادات العامة اللازمة لتغطية هذه النفقات. ثم في ميرانية النقد الأجنبي فالأصل أن تحدد فيها لاسرادات المتوقعة من النقد الأجنبي في لسنة لمقينة عما فيها القروض التي ممكن للدولة أن تعدها، ثم توزع هذه الإيرادات على الأوجه المحتملة لعمقات الدولة من النقد الأجنبي.

٢- ينبع عن ذلك أن الأصل في لميرانية العامة أن الاسخدامات هي لسي

نتحكم في تدبير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات، أي أن توارن المبرنة العامة يتم على أساس قاعدة «أولية النفقات على الإيرادات». بينما لأصل في مبرنة المدد الأحسى، أن لإيرادات من المدد الأحسى هي التي تحكمه الاستخدامات، أي توارن مبرنة المدد الأحسى يتم على أساس قاعدة «أولية الإيرادات على النفقات». وهذه الاختلافات بين المبرنة العامة ومبرنة نقد لأحسى يجب أن لا يحجب ما يجب أن يوضح بينهما من ترابط، فكل منهما يدعى لعدة مقابلة، ويجب أن يبدأ معاً و ينتهى معاً، وأن تسمى بقدر المبرانية العامة على لتقديرات التي نيت عليها ميزانية النقد لأحسى.

الميزانية العامة والحساب الختامي

يقصد بالحساب الختامي *compte final* الحساب الذي يسى ما أنفقته الدولة فعلاً من نفقات عامة وما حصته فعلاً من إيرادات عامة خلال فترة سابقة، عالياً ما تكون سنة.

ومن ثم فإن حساب الختامي يبين نتيجة تنفيذ المبرانية العامة بعد قضاء لفترة التي حددت ها، و يظهر لدى أيدي بلغته صحة تقديرات المبرانية العامة.

ولاشك أن إعداد المبرانية العامة يتطلب لاعتماد على الحساب الختامي بعدة سنوات ماضية.

وإذا كان كل من لمبرانية العامة والحساب الختامي مهماً ولترابط بينهما وشيخاً، فإن الحساب الختامي يعتبر أكثر أهمية من لميزانية العامة بالنسبة للمؤرخ والاحصائي لأن الحساب الختامي يقدمهم في تسجيل وتفسير لوقائع التي تمت. بينما يعتبر مبرانية العامة أكثر أهمية من الحساب الختامي بالنسبة لرحل السياسة لأنها تيسر خطة الحكومة وبرمجها التي تنوي تحقيقها في السنة القادمة.

(١) محمود صديقي مراد، «مقدمة المدد الأحسى والتمويل الختامي» مجلة «مقدمة»، ١٩٩٧، ص ١٧٧

الفصل الثاني

مبادئ الميزانية

إن علم الميزانية العامة يعتمد على تعيين مبادئ عامة يجب مراعاتها عند وضع الميزانية. ورغم أن بعض هذه المبادئ أحدث تفقدها أهميتها نتيجة لتطور للاقتصادي والسياسي، فإنها ما زالت ذات أثر وأهمية كبيرين مما يستدعي دراستها. وهذه المبادئ العامة هي : سنوية الميزانية، ووحدة الميزانية، وعمومية الميزانية، ونوازن الميزانية. وسوف نتعرض فيما يلي لكل منها في بحث خاص.

المبحث الأول

مبدأ سنوية الميزانية

في نطاق بحثنا لمبدأ سنوية الميزانية فإننا نتعرض معنى مبدأ سنووية، وحسابات السنة المالية، والاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ.

معنى مبدأ سنوية الميزانية وتبريره

يعني مبدأ «سنوية الميزانية» (Annual té budgétaire) أن يحدث توقع وإحارة نفقات وإيرادات الدولة بالنظر إلى سنة واحدة مقبلة.

وقد تم حيز مدة سنة لاعتبارات سياسية ولا اعتبارات مالية. فمن الناحية السياسية، تم اختيار مدة السنة باعتبارها مدة مناسبة لإدوم رقابة السلطة التنظيمية على أعمال السلطة التنفيذية. إذ لو طالت مدة الميزانية عن سنة ضعفت رقابة السلطة التنفيذية للحكومة ولتصرفاتها المالية، ولو قصرت عن السنة لأصبحت تلك الرقابة مرهقة شديدة الوضوء وقد يصح مدعاه لتعطيل الأعمال.

ومن الناحية المالية، نجد أن فترة السنة تتلاءم مع تقدير الإيرادات العامة المستمدة من الضرائب مباشرة التي يجري فرضها على أساس الدخل السنوي، كما أنه يتلاءم مع لفترات العدة التي يختلف باختلاف فصول السنة، مما يجعل السنة وحدة متكاملة. يضاف إلى ذلك أن تحضير الميزانية ومناقشتها واعتمادها تتطلب وقتاً وجهداً كبيرين. ليس من السهل أن تستكرر كل فترة قصيرة من الزمن. وبالعكس، ولو كانت مدة الميزانية أكثر من سنة لأدى ذلك إلى صعوبة وضع تقديرات دقيقة لصفقات العامة وللإيرادات العامة بسبب بُعد الفترة بين وقت إعداد التقديرات ووقت تحقيقها. وتختلف الدول فيما بينها في تحديد تاريخ بداية السنة المالية^١.

حسابات السنة المالية :

وتتصل بمبدأ سوية الميزانية نقطة أخرى تتعلق بالطريقة التي يجب أن تتبع في إعداد حسابات النهاية للسنة المالية. وتظهر أهمية هذه النقطة نظراً لأنه كثيراً ما تنقص السنة المالية دول أن يتم تحصيل كافة الإيرادات أو اتفاق كافة الاعتمادات التي وردت في الميزانية العامة. فكيف يتم إذن قيد الحسابات المتعلقة بالسنة المالية بعد انقضاءها؟ يختلف الحل باختلاف التشريعات المالية لدول. ومن الممكن أن نقر في هذا الصدد من طريقتين:

الأولى : طريقة حساب الخزنة : (حساب القطع) *systeme de la gestion* :

وفي هذه الطريقة، لا يشمل حساب الخدمي للمصاريف إلا الإيرادات التي تم تخصيصها فعلاً والنصف التي تم إنفاقها فعلاً خلال نفس السنة. ومن ثم فإن الإيرادات التي لم تحصل خلال السنة نفسها تصف المبالغ المحصنة منها بعد ذلك إلى

١ - ماخذ لميزانية في المملكة العربية السعودية منذ سنة ١٣٧٨هـ وكانت السنة المالية تبدأ في أول محرم وينتهي في آخر ذي الحجة. ثم صدر المرسوم الملكي رقم ٨/١٨/١٣٧٨هـ فأصبحت السنة المالية تبدأ في أول رجب وينتهي في آخر جمادى الثانية. وقد ذكرنا من قبل أن السبب في ذلك هو انشغال الأجهزة الحكومية في موسم الحج الذي يحد موعده في أواخر السنة الهجرية.

حساب السنة المالية التي يتم فيها هذا التحصيل، كذلك فإن الاعتمادات التي تم تسبق خلال السنة المالية تنفي وفتح مرة أخرى في اعتمادات ميراثية السنة المحددة ان كانت هناك حاجة لها.

ونستار هذه الطريقة بأنها تؤدي إلى انفصال الحسابات المالية للسنة بسرعة بحيث يمكن في السوم الثاني لانسهاء السنة المالية معرفة لمبايع التي تم صرفها والمبايع التي تم تخصيصها خلال هذه سنة وتصميمها في حسابها الختامي.

ومع ذلك فإنه يعاب على هذه الطريقة أنها قد تؤدي إلى اظهار المركز المالي للحكومة على غير حقيقته وذلك إذا ما عملت الحكومة قرب انتهاء السنة المالية على استعجال تحصيل الإيرادات والإبطاء في دفع بعض المصروفات. كما أنها قد تؤدي إلى أن يميل المصالح والإدارات لمحتجته إذا ما شقها الاعتبار السابق إلى التوسع في الإففاق قرب نهاية السنة المالية ومحاولة استبعاد لاعتمادات المحصنة ما حتى لا تلحق لاعتمادات المتبقية، وهذا ما يفتح باباً للاسراف والتبذير.

الثانية : طريقة حساب السوية (حساب الانعام أو الحقوق)

: système de l'exercice

وفي هذه الطريقة تميد في الحساب الختامي كافة الإيرادات والنفقات التي تترتب على تصرفات اتخذت في بحر السنة المالية، بعض سطر عن التاريخ الذي يتم فيه فعلاً تحصيل الإيرادات ودفع نفقات. ومن ثم فإنه لا بد أن تضاف إلى السنة المالية فترة تكميلية سوية حساب مائة من عميد - ثلاث - وتسمى السنة مائة وفترةها الإصافية «Période de l'exercice السوية»

ومما صريفة حساب السوية بأنها تعطي فكرة صحيحة عن المركز المالي للحكومة. ولكن يعاب عليها أن الحساب ختامي قد يعني مفتوحاً مدة طويلة، فلا تعرف نسجه على وجه سرعة، كما يؤدي إلى تداعج حسابات السنوات مختلفة.

ورغم أن لأجهزة لادرية في دول المختلفة سادي بالافء على حساب الحرية،
فإن الهيئات لاستشارية لوطية والدولة بوصى بأىء حساب لنسوية كىما أمكن
ذلك^١.

الاستثناءات من مبدأ سوية الميزانية

أدى تطور دور لدولة من «الدولة الحارس» إلى «لدولة لمتد حدة» ثم إلى «لدولة
لمسحة» إلى تدخلى لدولة في الحياة لاقتصادىة والاحتماىية. وقد أدى ذلك إلى التأثير
على المبرية العامة بما استىعى لخروج عن مبدأ سوية المبرية أجباً دون أن يؤدى
إلى نعاىه كىسة، أى أنه أدى إلى وجود بعض الاستثناءات على هذا الجبدأ. وهذه
لاستثناءات إما أن يكون من شأنها لموافقة على إيرادات وىقات لمدة أقل من سنة،
وإما أن يكون من شأنها امتداد المبرانية كىة أو بعضها لأكثر من سنة وبعضى مما يلي
تفصلاً لكل منهما :

أولاً : الاستثناءات لأقل من سنة:

وأهم الأمثلة على هذه الاستثناءات هى التالية:

١ . نظام المبرانات الاثنى عشرىة : عدى لا تتمكلى لسلطة لنظامىية من
الموافقة على المبرية حدىة قبل بدء لسنة مالية، ولما كىت هناك بىقات لا تستصع
لحكومة تأجىها، فإن السلطة لنظامىية هوصل لحكومة بفتح اعتمادات شهرىة مؤففة
على حساب المبرية لسنة ورىما بقرها السلطة لنظامىية. وتسمى هذه لاعتمادات
لمؤففة « لميزانيات الاثنى عشرىة».

٢ — الاعتمادات الاضافىة أو المؤخرة : قد يحدث أن تطراً ظروف حدىة غير
متوقعة، أو ىجب أن بعبىر اعتماد ما كان أقل مما هو مقدر له، مما ىطلب أن تلجأ
الحكومة لنسلطة لنظامىية لأخذ موافقتها على اعتمادات صاقىة تقصد بها مواحهة

(1) R. M. MIKESSELL and L. E. HAY, «Governmental Accounting», Richard D. Irwin, Inc. Fourth
Edition, 1972 p 7

سبب الذي ظهر. وهذه لاعتمادات تتعلق بلمدة الدقية من اسنة المالية، ومن ثم فإنها تعتبر استثناءاً من مبدأ سنوية الميرانية.

الثانية: الإستثناءات لأكثر من سنة:

وأهم الأمثلة على هذه الاستثناءات هي التالية:

١ - مبرسة لدورة الاقتصادية : عمر الاقتصاديات الرأسمالية بفترة رخاء وفترات كساد. ويطلق على الفترتين المتعاقبتين (رخاء وكساد) معاً تعبير «الدورة الاقتصادية» (Cycle économique). ويظهر لأنه يمكن بمبرسة أن يمارس تأثير في الحياة الاقتصادية، فقد فكر بعض الاقتصاديين وخاصة في السويد بأعداد المبرسة العامة بفترة تستمر فترة بدورة الاقتصادية (٥ - ١٠ سنوات) بحيث يقوم بدوه من خلالها بالدخل بخاصة لأن الاقتصادية اصداراً للدورة الاقتصادية. ويتحقق هذا عن طريق العمل على زيادة لايرادات العامة عن لفقات العامة ونكوبين احساطي في فترة لرخاء. وفي أوقات الكساد تقوم لدولة بالدخل عن طريق زيادة لفقات العامة الاستثمارية والاستهلاكية والتي يعاق الأموال الإحصائية الى كسب قد كونتها أثناء فترة الرخاء.

ومن ناحية النظرية، فقد كان لنظرية ميرانية لدورة اقتصادية في الماضي نجاح مؤقت لم يلبس ان تصال مع ارمز بحيث أصبحت النظرية نفسها محل نظر في الوقت الحاضر.

ومن ناحية اعممية، فلم تجد نظرية ميرانية لدورة الاقتصادية إلا تطلعه محدود في كل من بريطانيا وفرنسا وروسيا وبنسبة أكثر تعديلاً في السويد.

وقد جرى هذا لتطبيق بعد الأزمة الكبرى لعام ١٩٢٩ ووصل إلى حده الأعلى

١ - طبقاً في جمهورية بولندا ثم بعد ذلك في السويد عام ١٩٣٥، كما طرح في عدة في فرنسا عام ١٩٣٤م ولكنه رفض في بريطانيا. وقد لا بد من عدم صحة ميرانية بدوة ميرانية بمرحلة أساليب التوقع والاصحاح بدولة المستعمرات لتطبيقه في تنفيذ حتى لا يلبس بمرحلة بمرحلة بمرحلة.

حسبما وفق برلمان السويد في عام ١٩٣٧م على نظام الميزانية الدورية لمدة خمس سنوات. و يعود عدم انتشار تطبيق هذه اسطورة الى أن الاقتصادات العالمية لم تعد تعرف تقلبات عنيفة كما حصل خلال فترة الثلاثينات.

٢. ميزانية البرامج الاقتصادية والاجتماعية: وهذا استثناء آخر من مبدأ مساوية ميزانية. ويرجع هذا لاستثناء أن ظهور فكرة وضع البرامج اللازمة لتنفيذ خطة الاقتصادية والاجتماعية لمرسومه لعدة سنوات والتي ينتشر الأخذ بها في كافة الدول. ويتطلب تنفيذ هذه البرامج اعتماد شبايع اللازمة لتنفيذ المشروعات المخصوص عليها في الخطة والتي يقع عبء تنفيذها على الدولة. رغم أن هذا لتنفيذ بحوزة السلطة المالية، وهو ما يتطلب إيجاد استثناء من مبدأ مساوية الميزانية. ويتم هذا الأمر باتباع إحدى صريقتين: إما طريقة الاعتمادات بالارتباط (وموجبها تقييد مجموع المبالغ اللازمة لتنفيذ البرنامج في السنة الأولى بالخاصة. مما يعنى الارتباط بمقايير البرنامج على أن يقيد في كل ميزانية سنوية لمبلغ اللازم لتغطية نفقة الجزء السامع من البرنامج خلال هذه السنة). وما بطريقة المداور برنامج (وموجبها توافق السلطة لتتصميم على قبول خاص متميز عن ميزانية يحدد فيه نصفه عامه بمقايير بعض المشروعات التي تنصب زماً أكبر من السنة ويقرره لاعتمادات اللازمة لتنفيذ البرنامج بعد توريدها على السنوات المختلفة وفي كل سنة يدرج الجزء المخصص بالانفاق فيها من ميزانية الدولة عن ذلك سنة، وهذا يعنى أن تنفيذ المشروع بنفسه على مراحل سنوية ومخصص لكل منها اعتماد ما يتم فيه في ميزانية العامة لكن سنة من هذه السنوات).

— وقد اختلف بعض الدول كالدوليات المتحدة والهند والسويد ميزانية البرنامج ولأداء PPB وميزانية المخصص والبرهه PPBS لأعداد ميزانية بعض البرامج الاقتصادية أو البرامج المتصلة بالانفاق ولا من يتم عند تنفيذها في خمس سنوات

المبحث الثاني مبدأ وحدة الميزانية

في نطاق بحثنا مبدأ وحدة الميزانية وقد تعرضت معنى مبدأ وتبريره، ولاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ.

معنى المبدأ وتبريره

يقصد بمبدأ (وحدة الميزانية I unite budgétaire) أن تدرج كافة نفقات العامة ولا تردت بعمدة في ميزانية وحدة. ومن ثم فإن تصديق هذا المبدأ يعني عدم تعدد ميزانيات الدولة.

و يستند مبدأ وحدة الميزانية الى مجموعة من المبادئ أهمها :

١ - ان وحدة الميزانية تخص من اسهوه معرفة المركز المالي لدولة، وسنن مقاربه مجموع النفقات العامة بمجموع لا تردت بعمدة ليشين ان كان في ميزانية عجز أو فائض أو متوازنة.

٢ - ان يمكن من تحديد نسبة النفقات لعمدة أو لا تردت العمدة (أو نسبة بعض أنواع منها) الى الدخل القومي لوجود لأرقام في وثيقة وحدة. بينما لو تعددت الميزانيات فإن تحديد هذه النسبة يصعب صعباً يصعب تحديد حسابات هذه الميزانيات بعضها بعضاً. ومن ثم فإن مبدأ وحدة ميزانية يسهل دراسة تأثير ميزانية في الإنتاج وفي وسائل الدفع وفي عمادة توزيع الدخل القومي وغيرها من سواحي مختلفة للحياة الاقتصادية.

٣ - ان تكمن بقوة السلطة التنظيمية بصورة فعالة للميزانية أما اذا تعددت الميزانيات فإنه يصعب إجراء هذه الرقابة، بل ان بعض هذه الميزانيات قد تصحح بعيدة عن هذه الرقابة مع ما لها من أهمية في النطاق المالي. وبلا حظ أن مبدأ وحدة ميزانية يصرف الى ميزانية لدولة وحدها، لأن هذا مبدأ

تتعلق ميراثية شخص المعوي بعدم الواحد. ومن ثم فإنه لا يعتبر استثناء من هذا المبدأ وجود ميراثات عامة أخرى تنطبق على أشخاص العامة غير الدولة كميراثات المحافظات وميراثات بلديات لأن هذه محافظات أو بلديات تمثل هيئات عامة لها شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة.

كذلك لا تتعارض مبدأ وحدة ميراثية مع عرض هذه ميراثية لواحدة في وثائق متعددة، على أن تكون جميع هذه وثائق متصلة ببعضها بعضاً بحيث تكوّن في مجموعها ميراثية واحدة للدولة.

الإستثناءات من مبدأ وحدة الميراثية

مراراً مبدأ وحدة ميراثية محترماً إلى حد كبير في دول الأنكوسكوية بينما حرجت عنه أكثر من دول وأحداث استثناءات له. وتنطبق هذه الإستثناءات من مبدأ آخر هو مبدأ تعدد ميراثات. وأهم هذه الإستثناءات أربعة هي: ميراثات مستغلة، وميراثات الحلقة، وميراثات غير لعادية، وحسابات أخرى خاصة. ونعطي فيما يلي تفصيلاً لكل منها:—

أولاً — ميراثات مستغلة Budgets autonomes ، فديعني لتمام لبعض لصالح العامة شخصه معنوية مستغلة عن شخصية الدولة. ونعرف هذه بصالح باسم (المؤسسات العامة Etablissements publics) ويرتبط على ذلك أن يكون لهذه المؤسسات لفهمه مالية مستغلة، أي أن يكون لها ميراثية مستغلة عن ميراثية الدولة. وعلى هذا فالميراثات المستغلة هي ميراثات مؤسسات عامة التي تتمتع بشخصه معنوية مستغلة عن شخصية الدولة.

وتتميز الميراثات المستغلة بما يلي:—

١ — لا تسري عليها المواعيد والاحكام التي تخص ميراثه لدولة إلا إذا نص على ذلك صراحة. ومن ثم فإنها لا تخضع أساساً لإشراف وزارة المالية (وهذا على

عكس الميراث الملحفة)، وقد تخلف في مبادئها ومبادئها عن مبادئ ومبادئ السنة الماضية للدولة.

٢ - الميراث في الميراث المستعملة في بعض مبادئها فإذ حقت فائضاً حقيقياً بنفسه، وإن حقت عجزاً فهي تعضيه من فائضها السابق أو بالأحرى أو اعانة من الدولة إذا كان القانون يسمح بذلك.

٣ - لا تعرض الميراث مستعملة على السنة التنظيمية فضلاً ودينياً فلا ينفذ ولا تعمد، بل ينفذها ويعمد، بحسب ذرية مؤسسه العامة تتابعه له. ومن ثم فإن ميراث مستعملة مثل شئ حقيقياً من مبادئ وحدة ميراثية ليس من ناحية المالية بحسب وإنما من الناحية السياسية أيضاً.

٤ - الميراث الملحفة Budgets annexes ' يقصد بالمراتب الملحفة الميراث المستعملة عن ميراث الدولة والتي تشمل مراد وبذلك بعض المصالح العامة التي لا تمنع بشخصية اعتبارية مستعملة عن الدولة.

والاعتبار التي تاتى بها نظام تقرير الاستقلال لدى هذه المصالح العامة عديدة منها رتبته في عر هذه المصالح من لبيد لأنه ينفذها الدولة في عهد وصرف عهده، أو أنه في حكمه على مدى كفايته بتجديده وتعضيه ليربح أو يخساره

ج

وتتميز ميراث مستعملة م. ب. -

١ - تخص ميراث ملحفة، وعلى عكس ميراث مستعملة، المتعدد ولا حكم إلى تخصها ميراث الدولة، وتخص لاسراف ورره مائة

٢ - لا يصهر في ميراث الدولة سوى فائض أو عجز ميراث ملحفة، ففي حالة م. د. ك. ر. صيد ميراث مستعملة دائماً (فائض) فانه يصهر في ميراث الدولة في جانب لإسراف، وفي حالة م. د. ك. ر. صيد ميراث مستعملة مدناً (عجز) فانه يصهر في ميراث الدولة في جانب السقط في سكر، ع. ب. لمصلحة صاحبه ميراث ملحفة.

٣- تعرض مرسمة المصحة ومناقش وتعتمد من قبل السلطة التشريعية ومن ثم
فيها ذلك يعتبر استثناء من مبدأ وحدة ميزانية من ناحية له ولها لا تعتبر
كذلك من الناحية السياسية.

ونصير ميزانيات مصححة وبشرط مع الميزانية العامة وفي وثائق خاصة مفصلة
عن الميزانية العامة.

باسم ميزانيات غير عادية Budgets extraordinaires وهي ميزانيات
مفصلة عن ميزانية العادية لتدبر بوضع بعض تعويضات التي تتميز بكون نفقاتها غير
عادية. ولا يصح بالمال من المداخيل العادية. ومن لأفضل لا يدرج في
الميزانية العامة. بل تعمل هذا ميزانية استثنائية تشمل النفقات غير العادية من جهة
والإيرادات غير العادية التي تحصل 'تعويضاتها' وهي فروع عامة أو صدرت بقراري
حديث - من جهة أخرى.

وأيضا بعد من بعض ميزانيات غير عادية هذه الفكرة بعد الحروب ونفقات
سليخ. ونفقات مشروعات لاستثمارية كبيرة التي تقوم بها الدولة.

وقد تعرضت فيما سبق - في بعض محاسن في تقسيم النفقات العامة بعد لا تنضمها
- النفقات العامة العادية والنفقات العامة غير العادية ورأي أن هذا التقسيم متقدم من
حيث أنه من حيث حسب عرصه. ويضيف هذا أن هناك بعض الدول أحدث نظام
لميزانيات غير عادية مثل انكسار التي أنشأت عام ١٩٣٩ ميزانية غير عادية لمواجهة
طوارئ الحرب، ومثل فرنسا التي ستمثل الميزانية غير العادية خلال حرب
مع ألمانيا لمواجهة نفقاتها وبعد الحرب 'المالية' لمواجهة نفقات تعمير ما حترته
حرب. وهناك تحه لفصائل أهمية الميزانيات غير العادية بسبب التطور الذي حدث في
طبيعة دور الدولة وزيادة تدخلها في حياة لاجتماعية مما يسبب وقد
الفرقة بين النفقات العادية والنفقات غير العادية كثير من أهميتها وبالتالي مستمع
فقدان أهمية التمييز بين الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية.

ويحسب أنصار وحدة ميزانية أن يؤدي استعمال الميزانية غير العادية إلى أن تلجأ حكومات لوصف بعض نفقاتها بأنها غير عادية مجرد عجزها عن تحقيق توازن اميزانية، وحتى تررر أمام الرأي العام نموذ هذه النفقات عن طريق الأعرص اعدم والأصاار سقدي حديد بما قد لا سره اظروف الاقتصادية ولا يسمح به التحليل لاقتصادي والمالي لهذه الظروف.

وسرنااب عر العادية تعرض عى لسطة لتصميمه — مثل ميزيات العددة — لتصديقها والأادن بها، ولكنها تعرض شكل منفص عى ميزانية العادية وهذ ما يجعلها تشكل استثناء من مبدأ وحدة الميزانية.

رأى حسدب خريسة الخاصة Comptes spéciaux du trésor . وهى حسابات تسجل فيها دحوا أموال بن حرية دولة لا تعتبر إيراد — عامة وحرواح أموال منها لا تعتبر فقط عامة، هفى حسدب بعيدة عى لميزانية العامة وشرف عىها خراة لعمه، ومثل ذلك فروع اللى تقدمها الدولة سمر رعى والصباغ والملاا عفا رى وللى سترد إلى الخراة اعمه فى نفس لسطة مالية، ومثل ذلك أيضاً التأميمات اللى يدفعها متعهدوا للحكومة صمداً عى مهمه وتنفيذهم للأعمال اللى تعهدوا بها والتي سترد ليهم فى مده محددة .. فهذه لأموال، وإن كرت تدحل حرية مدوه وتخرج منها، إلا أنها لا تذكر فى الميزانية لعمه لأنها تؤدي إلى تصحيح إيراداتها ونفقاتها دون سبب حقيقى. ولذلك يدرج هذه لأموال فى حسابات خاصة بصهر فى الحساب الختامي ضمن مجموعة حسابات خارج الميزانية .

ومن ثم فإن الحسابات الخاصة للحرية — بهذه الصورة — لا تعد استثناء من مبدأ وحدة الميزانية، بل هى — وهى تسعد الإيرادات والنفقات اللى لا تعتبر إيرادات عامة ونفقات عمدة بالمعنى الدقيق — تؤدي إلى اظهار نفقات الدولة وإيراداتها على

[١] LAFFER ERF et M. WA, IMF — Traite elementaire de science et de legislation financiere
L.G.D.J., Paris, 1952. PP. 18 et 8

حققتها.

و يؤخذ على حساب الحرية الخاصة أن سلطة انتصبة قلما تدقق نفقاتها
مباشرة حذية على اعتبار أنها مترد إلى حرية مدائن، وقد لا ترد أد حث ضمن
نفقات الميزانية في السنة التي يتأكد فيها عدم امكانية الرد.

المبحث الثالث

مبدأ عمومية الميزانية

بمقتضى مبدأ «عمومية الميزانية» (l'universalité budgétaire) أن يظهر كافة
الإيرادات ونفقات الدولة في وثيقة سرية العامة دون أية مقاصة بين الاثنين،
ولا لا تخصص نوعا من الإيرادات العامة لخدمة معين من أوجه النفقات العامة.
من ثم فإن مبدأ عمومية الميزانية يشمل الفكرتين التالسين معا

الأولى عدم خصم نفقات أى مصلحة أو إدارة من إيراداتها (قاعدة
شمول الميزانية):

قد يستلزم تحقيق بعض الإيرادات العامة حث بعض الاموال (كحداية ركة
والضرائب عظم دفع رواتب الخد)، كما قد يربط على بعض النفقات العامة
تحقيق بعض الإيرادات (كالرسوم التي تجبها مصلحة الجوازات). فكيف تدرج هذه
النفقات وهذه الإيرادات؟

سواء صرحت هذه النفقات أو هي ضمنية «الحرية العامة» (Budget net)
حيث تخفى منه صفة من تقديرات نفقات المصلحة وتقديرات إيراداتها بحيث يظهر في
ميزانية العامة صافي هذه المصلحة فقط، ومن ثم فإن هذه الطريقة من الميزانية
مصلحة مصدر إيرادات للدولة أو مصدر نفقة لها. والثانية هي طريقة «الميزانية
الاحمالة» (Budget brut) حسب تقووم على ذراج كافة نفقات المصلحة وكافة

إيراداتها في الميزانية العامة دون إجراء أية مقاصة بينهما.

وتعتمد طريقة «الميراثية الاحتمالية» هي السائدة الآن. وهي مبررة باعتبارين أحدهما سياسي وثانيهما مالي. ويتحصل الاعتبار السياسي في إتاحة الفرصة للسلطة لتنصيبة لمراقبة سير المصلحة أو الإدارة الحكومية عن طريق تتبع نفقات ويرد هذه المصلحة أو لإدارة كما يحصل لأعمار المال في مخازن الأسراف في نفقات حكومية. ذلك أن طريقة الميراثية الصافية تسمح للمصلحة أو لإدارة الحكومة لتنى تحقق ويرد بحدود نفقاتها أو تسرف في هذه نفقات اعتماداً على أنه من يظهر في اميرانية لعامة سوى فنص للإيراد على النفقات وعلى أنه من بعد رقابة من السلطة التنظيمية على حدود نفقاتها.

الثانية عدم تخصيص الإيرادات (قاعدة شيوع اميرانية):—

ونعنى هذه القاعدة أن لا يحصل إيراد معين لمصلحة معينة، بل أن يترجح كل للإيرادات لعامة بحيث تمثل وحدة وحدة يؤهل بها جميع وجوه النفقات لعدمه حسب اعتماداتها الواردة في الميراثية العامة.

وعمل قاعدة عدم تخصيص الإيرادات يؤدي إلى حكماء رقابة السلطة التنظيمية على وجوه الإيرادات ونفقات العامة، كما يؤدي إلى الحد من مطالب بعض الفئات الاجتماعية والسياسية بأن يجري تخصيص حصصية بعض الإيرادات لعامة لا نفقات في نفقات معينة تعود بضع ماسر عليها. وأخيراً فإن تخصيص إيراد معين لمصلحة أو لإدارة معينة يؤدي إما إلى الأسراف والتبذير إذا كان هذا الإيراد أكبر من احتياجاتها، وإما إلى عجزها عن أداء رسالتها إذا كان هذا الإيراد أقل من احتياجاتها.

ومع ذلك فقد كثر الخروح على قاعده عدم تخصيص الإيرادات، ومن ذلك الميراثية غير العادية والمستعنة والمنحفة وحسابات الخاصة للحرسة.

المبحث الرابع مبدأ توازن الميزانية

شهد مبدأ «توازن ميزانية» (Equilibre budgétaire) تطوراً في الفكر واوقع الخلل، وذلك نتيجة تصور دور الدولة في حياة الاقتصاد والاحتصاف ونقدها من «الدولة حارسة» إلى «الدولة مُدخلة» ثم إلى «الدولة مُسحقة». ومن ثم وبما ستتعرض لمبدأ توازن الميزانية في الفكر المالي التقليدي، وفي الفكر المالي الحديث.

مبدأ توازن الميزانية في الفكر المالي التقليدي

يقصد بمبدأ ميزانية في الفكر المالي التقليدي أن يحدد النفقات العامة العادية (وهي التي تسبب عن دور الدولة لتفقد في الأمن الداخلي والاستقرار الداخلي وبعض الخدمات العامة) بتقدير يجمعها متداوية مع الإيرادات العامة العادية (لصائب ودخل الملاك للدولة والرسوم) بحيث لا يكون أرباباً وأقل منها.

وقد ترتب على مبدأ توازن الميزانية في الفكر المالي التقليدي نتائج هامان: الأولى هي أن يجب عدم الاعتماد على الإيرادات العامة العادية (وهي عروس العامة ولاصدر سندات جديدة) من أجل تعويض النفقات العامة العادية. والثانية هي أنه يجب عدم زيادة النفقات العامة العادية على الإيرادات العامة العادية أي أنه يجب عدم وجود «عجز في الميزانية» (Déficit budgétaire) ^١.

ولكن بفهم مبدأ ميزانية في الفكر المالي التقليدي يجب أن ترتبط بالضرورة لاقصودية الكلاسيكية التي ترى أن لنظام الرأسمالي حريته تعاقباً حواشيف

١. الفكر المالي التقليدي كان يقر النجاء الدولة بالإيرادات العامة العادية (لقرص والإصدار بنقدي جديد من أجل خصصه للخدمات العامة العادية) أو يحدد النفقات العامة العادية بحكومة.

٢. يرى بعض الكتاب أن وجود فائض في الميزانية لا يساوي مع مبدأ التوازن. يرى د. محمد حمدي مراد، «مالية الدولة»، مذكور سابقاً، ص ٣٣٣.

اشتمل وأن تعبير 'سعر الفائدة ضمن المساواة بين الإيداع والاستثمار' وتعبير 'سعر السلع والخدمات ضمن المساواة بين الكميات المعروضة والكميات المطلوبة منها' وتعبيرات 'أحوز نصيب نصيبه على سعة' و'دبت كفه مع صمان المداخلة في الاقتصاد' ومن ثم فقد ترتب على تبيان تلك التعميمات النظرية الاقتصادية لتعميده تسميهم 'بصاً' في نطاق النامية العامة - عند أ. ت. بيرنيه بالمعنى الذي أتينا على ذكره.

ولقد طلب لدول حريضة على نصيب مد 'تورن' لبرانية حتى حرب لعامة لأولى'. ولكن قد هذه حرب وكسر كسر مد 'مد ١٩٢٩م' وحرب لعامة لثانية وما أصعب حرب من ضرورة تعمم حريته، ذي و قد لأمر 'ر' على عقب وجعل التوازن مستحيلاً لسنوات عديدة.

مدأ توازن إيرانية في الفكر المالي الحديث

ذو م سبق إلى أن فكر لدى الحديث م يعد يصير م مد 'تورن' لبرانية بنفس نظره سقميس لى كد بضرها، به الفكر سقميس، و قد سمح هذا الفكر لدى حديث م بصحفة مد 'تورن' لبرانية ياكب في هذه التصحية علاج بشكلا لالاقتصاد مومى. وقد تصور هذا الأمر فيم عرف بصريه « لعجز المنظم » «Déficit systématique».

وقد ظهرت نظرية كبرى أن لصافة في لاقتصاد م لم سمانية قد تمتد لفترة صوبة نسب عدم كدية اصطب المعنى لمطاع خاص، ومن ثم و قد علاج هذه لصافة منطلبت حل حكومة من أجل تمويل بعض بعض المعنى في لمطاع خاص، ويكون حل حكومة في هذه مة عن طريق تسحب الحكومة للامفاق الخاص وعن

I - LAFFERTIÈRE et WALINE, "Traité élémentaire de science et de législation financière"

op cit P 34

طريق زيادة الحكومة للنفقات العامة، وكل هذا يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي مما يؤدي بدوره إلى زيادة الإنتاج في المشروعات الاقتصادية مما يعني أيضاً زيادة العرض الكلي.

ولكن تحقق الحكومة أغراضها في هذه الحالة يجب عليها أن تخفف الضرائب المفروضة على الأفراد (سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة) وأن تزيح نفقاتها بحيث تسق مبالغ أكبر مما حصلت عليه من إيرادات ضريبية، ومن هنا فإنه لابد من حدوث عجز في الميزانية، ويمكن لسولة أن يعطي هذا العجز في الميزانية عن طريق الاقتراض لقاء أو لإصدار السندات الجديدة ومن ثم فإنه في فترة البضاعة يجب تنحي عن هذا توازن الميزانية وحداث عجز مقصود ومنظم في الميزانية^١.

ومن سببه استطاعت بعد أن برز مع الرئيس لأمر لكي فرانكين روزفلت المعروف باسم The New Deal عام ١٩٣٣ وسياسية التكور هلمارش تحت وزير الاقتصاد الألماني خلال ثلاثينيات تعتبر بحرية باحثة لاستخدام عجز الميزانية في سبيل زيادة الطلب الكلي الفعلي وتخصيصه من الكساد ولصيانة وبيور على نظرية العجز المنظم الملاحظات التالية.

١ - أن هذه النظرية قد كتبت تصحى بورا الميزانية وأن هذه التوضيحية موقوفة بحجج لافضاد من حدة الكساد ولصيانة ومن ثم فإنها تنتهي بمجرد عودة اتون الاقتصادية وتحقيق حالة التشغيل الكامل.

٢ - أنه يجب لكف عن عجز سرية (وعليه عن طريق افروض العامة والإصدار السندات الجديدة) عندما يصل الاقتصاد إلى حالة تشغيل الكمال، وإلا فإن الاستمرار فيه سيؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع، لأنه حتى لو كانت هناك زيادة في إنتاج السلع والخدمات فإن أي ارتفاع للأسعار وبها فإنه لن يزداد.

١ LAFERRIERE et WALSH op cit PP 34-41

٣ نظرية العجم المنظمة لا تسبق إلا على لدول المتقدمة نظراً بوجود جهاز
ساحى مربى في هذه الدول. أما في البلاد المنخفضة - وبطراً لعدم وجود جهاز انتاجي
فيها - وعدم مروسه إذا وحد - فالب تطبيق عمر اميرانية سيؤدي الى ارتفاع الدخل
بعدم لا حتمى ولى ارتفاع تصحى في لأسعار وتدهور القود.

مقارنة بين هادىء الميزانية

تتضمن مبادئ الجبرية وتتعدول بقصد تسهيل معرفة المركز لدى الدولة ووضوح
مجرد إلغاء سطره سرعة عبها، ويسير الرقعة عبها، ولكن كى مدامها يسعى إلى
هذا الهدف من ناحية. وذلك على الشكل التالى:—

١ - مدد نسوية ميرية قصده مع نسط السلطة التنفيذية وانفراد الحاكم
مدير يراد ب الدولة ومغناهي كما يريد، ومن به ان اقتصار مهمة السلطة التنفيذية
على عهده وتخصير لمير به ثم حذوها من قبل السلطة التنظيمية (الشرعية) كسنة
يؤدى به زيادة شعبية لعمدة وتحقيق اعداء الاجتماعية، ودهي حصن
أكبر منفعة عامة ممكنة.

٧. ب- م-١: وحده اميراسة قصده وحود وثيقة وحدة وكتاب وحده بمصراسة
يجوز عبر حدودين أحدهما للإرادات العامة كلها وثانيهما للنقابات العامة كلها.

۳. م م م عمومیہ میریہ فیصلہ فیہ لہو علی الشک اتی

ب. قاعدة سمور العقبات قصد بها كيفية احراز الفيد احساسى لا مبدى
وعقبات كل مصححة فى الميزانية العامة للدولة بحيث تشمل ميزانية الدولة على قيود
جميع اسرار المصالح والادارات المختلفة للدولة وقيود جميع بمقائرها. سواء كانت
صغيرة او كبيرة.

ب- إن قاعده عدم تخصيص الاسر دات قصدها تجميع هذه الإيرادات في سرسة عمدة ومربها على أوجه الانفاق مُحففة بدلاً لأولويات سي ساس مع لأحوال الاقتصادية والاحماة الساندة في الدولة.

٤ — مبدأ تورن الميراثية قصد به أن تعمل لدولة على أن تتخذ نفسها على تعصية تصرفاتها عن طريق الضرائب ورسوم ودخول أملاك الدولة، وداخبات إلى لقروض العمه أو الإصدار السعدي الحديد فابها لا تنحأ إليها، لا مضطرة، ومن أجل علاج مشكلاتها لاقتصادية والمقد ر الذي يكفي لعلاج هذه لمشكلات

ووجب أن يشير إلى أن مبدأ الميراثية الأربعة (اسوية، ووحدة، واعمومية، والتوار) همدت أهميتها نتيجة لتطور الذي لحق دور الدولة مما أدى كما رأينا إلى ادخال بعض الاستثناءات عليها، وهذه الاستثناءات صدرت عن مبادئ أخرى معاكسة لتلك لمبادئ الأربعة. وهذه المبادئ معاكسة أيضاً لها مبادئها التي يعتبرها أصحابها تنموق أحياناً على مبدأ الميراثية الأربعة سميراسة. ويدكر فيما يلي مبادئ الميراثية وما يعاكسها من مبادئ أخرى:—

١ — مبدأ لسنوية، و يعاكسه مبدأ أعداء اسوية (الأقل من سنة، وأكثر من سنة).

٢ — مبدأ الوحدة، و يعاكسه مبدأ تعدد الميراثيات.

٣ — مبدأ العمومية، و يعاكسه:—

أ — قاعدة لميراثية الصافية التي تعاكس قاعدة الشمول.

ب — قاعدة تخصيص الإيرداد التي تعاكس قاعدة اشيع.

٤ — مبدأ التوار و يعاكسه مبدأ عدم تورن ي تربب على ذلك من ظهور نظرية العجز المظم^١.

مبدأ تطبيق مبادئ اميراثية في المملكة العربية السعودية

تأخذ المملكة العربية السعودية بتطبيق مبادئ الأربعة في ميراثها عمه مع

(١) يدكر بكتاب أيضاً نظرية ميراثية الدورة لاقتصاد (أو لميراثية الدورية) لتمامه الركود الاقتصادي. وقد تعرضا لها سابقاً في طاق بحثنا في الاستثناءات من مبدأ سنوية الميراثية وبه بعد ضروره شكرارها هما.
انظر ما سبق من ٥٢٧

بعض الاستثناءات. وقد قصد من ذلك كله — كما ذكرنا سابقاً — تسيير المعروف على المركز المالي الحقيقي للدولة وتسهيل الرقابة على الميراثية، ونفصل الأمر على الشكل التالي:

١ — تأخذ الميراثية العامة في الملكية منذ أسوويه الميراثية، وهي تنطبق لسة سانية الميراثية وتنفرد في هذا الأمر عن غيره دون لعالم التي تقتني لسة ميلادية وقد قصدت مملكتها من ذلك تنمى مع شريعته لاسلامية سمحاء^١. ومع ذلك فإن مدة ومدة لسة الدالية في الملكية قد تعبر أكثر من مرة:

أ — فهي مرحلة أول، وعند تأسيس مملكتها، وأول ميراثية لمملكتها اعتمدت لسة سانية التي تبدأ في أول شعبان وتنتهي في ٣٠ رجب (مرمرة ١٣٥٠/١٣٥١).

ب — وفي مرحلة ثانية، اعتمدت ميراثية لسة سانية التي تتوافق مع بداية لسة مخرية، أي التي تبدأ في أول محرم وتنتهي في آخر ردى حجة.

ج — وفي مرحلة ثالثة، وهي التي مارلت مستمرة حتى الآن، اعتمدت الميراثية لسة الدالية التي تبدأ في أول رجب وتنتهي في آخر ردى لسة^٢.

وبأخذ وزارة المالية والاقتصاد بوصي بأساس محاسبة المخرية عند إعداد حسابات حكومية لأنه يتلاءم مع ظروف الملكية وخصوصاً من حيث تفصيلات الشؤون المحاسبية. ومع ذلك فإن هناك بعض الآراء التي توصي بوضع أساس الاستحقة في قيد الإيرادات والمصروفات الحكومية كلما أمكن ذلك^٣.

١ — الملكية الميراثية السعودية، وزارة الاقتصاد، «خطه لسة سانية ١٤٠٠ — ١٤٠٥، ١٤١٠ — ١٤١٥»، ص ٣١.

٢ — انظر ماسبيو، هامش ص ٥٧٤.

٣ — د. عبد الفتاح إبراهيم مصطفى، «الاقتصاد الحديث في مملكة مصر»، ص ١٣٠. «مقدمة النظام المحاسبي الحكومي في الملكية الميراثية المصرية» ص ١ — ١٣ ربيع الثاني ١٤٠١ هـ، مذكور سابقاً، ص ١٢٧.

كما أخذت المملكة ببعض الاستثناءات من مبدأ سوية الميزانية التي تتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية، ومنها^١:

أ - طبعت لمملكة ميرية الاشئ عسرية، فقد نصبت لمدة ٣٧ من نظام مجلس نوراء صادر بالمرسوم الملكي رقم ٣٨ تاريخ ٢٢/١٠/١٣١٧ هـ على أن: «يصدر في مجلس نوراء سبوت نصاً ميرية لدولة يشمل على خمس مرات وردت والمصدر في ثلث السنة ورفع خلاله لثت تصديده ويجرى تصديق ميرية قبل السنة المالية شهر على الأقل، وقد حسب السنة المالية وحيت أسباب صطورية دون تصديق المرسومة وحسب ميرية على ميرية السنة السابقة لسنة العشرة حتى صدور ميرية الجديدة»، وفي هذه الحوت يصدر قرار من مجلس الوزراء باستمرار العمل بالميزانية السابقة.

ب - صفت لمملكة نصاً لا اعتماداً لاصفيه والمؤجرة.

ج - ربطت لمملكة بين الحصة والميرية لخدمة فأفردت لاث أربع في ميرية بمشروعات، وطالب من لوزارات وهيئات مستغنة أن ميرية وضع ميريائتها لسوية عما ورد في الحصة ومع حق لأهداف الميرية فيها^٢.

٢ - لأحد لميرية العامة في لمملكة عند وحدة ميرية بحيث يدرج كلفة الاسرارات العامة في حدود حرف () ونابح كلفة البقات العامة في حدود حرف (ب).

وفيما يتعلق بالاستثناءات من مبدأ وحدة الميرية فيه يظهر أن المملكة تميل لتفصيل الميريائات الملحقه. ومن الميريائات الملحقه في المملكه:

أ - مصلحه معاشات التواعد.

ب - معهد الإدارة العامة.

١ - يعنى بمملكة ميزانية الدولة الاقتصادية لانها لا تتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية

٢ - تعميم رئاسة مجلس الوزراء رقم ٣/١٤٣٠٢/٣/١٥ تاريخ ١٥/٥/١٣٩٥ هـ.

ح - جامعة البترول والمعادن.

د - جامعة الرياض.

هـ - جامعة الملك عبدالعزيز.

و - جامعة الملك فيصل.

ز - جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية.

ح - المؤسسة العامة للبترول والمعادن.

ط - مؤسسة الخطوط الجوية العربية السعودية.

ي - مؤسسة خطوط حديد المملكة العربية السعودية.

ك - البلديات والمجمعات القروية.

ل - جمعية الهلال الأحمر السعودي.

م - المؤسسة العامة لصوامع الغلال ومطاحن الدقيق.

ن - الهيئة العربية للمواصفات والمقاييس.

س - المؤسسة العامة لتحلية المياه المالحة.

ع - المؤسسة العامة للكهرباء.

ف - المؤسسة العامة للموانئ.

٣ - تُحدد ممارسة العامة في المملكة مبدأ عمومية الميراثية. وهي تصف واعد سموم اسرته فلا تمنح بخصم محفب أي مصبحة أو اذرة من ايراداتها من بصيد في ميراثية العامة كل لايراث وكل المحفب لأي اذرة أو مصلحة حكومية دون حرء نقص بينهما. كما تصف فاعمة شبوع في الميراثية عدا ما يتبعو بيزردب لركة فإنها تخصص سققات مسوص عبيها في اشرعة لاسلامية.

٤ - تُحدد مزية العامة في المملكة مبدأ وارث الميراثية، وبصراً لتوافر اراداب كسره من سروب فإن لسنه هو وجود فوئص مستمرة في ميراثية الدولة

الفصل الثالث

مراحل الميزانية (دورة الميزانية)

تمر ميزانية لخدمة مراحل متعددة تبدأ بالمحضر (الأعداد)، ثم لاعتماد (القرار) من السلطة التنفيذية (الشرعية)، ثم التنفيذ. وهناك مرحلة رابعة تصاحب التنفيذ وتمتد لتكون لاحقة عليه، وهي مرحلة مراقبة تنفيذ الميزانية.

وبصرفاً لاستمرار وتكرار هذه المراحل الأربع في الميزانية لخدمة هدف أصح عليها «دورة الميزانية» حتى يصمم عليها صفة لدورية، بمعنى أنه من تلك السهي المرحلة الرابعة حتى تبدأ المرحلة الأولى من السنة التالية. من هذه المراحل تدخل في بعضها بعضاً.

وتعرض فيما يلي لتفصيل مراحل ميزانية وسنخصص لكل مرحلة من هذه المراحل بحثاً خاصاً.

المبحث الأول

إعداد (تحضير) الميزانية

la préparation du budget

ذكرنا - في نطاق بحثنا في تعريف ميزانية لخدمة - أن لميزانية لخدمة تقوم على ثلاثة عناصر: التوقع، والاهداف، وبذلك هذا أن إعداد (تحضير) ميزانية يرتبط بعنصر التوقع.

ومن أجل دراسة خطوات تحضير ميزانية يجب أن نحدد أولاً السطة المختصة بهد التحضير، ثم نوضح ذلك طرق تدبير النفقات لخدمة ولايردات لخدمة، ونعرض ثالثاً لمرحل تحضير الميزانية.

السلطة المختصة بتحضير الميزانية

حددت لدول فيما بينها في السلطة التي عهد إليها تحضير الميزانية وذلك على الشكل التالي :

أ - لجنة من السلطة تنظمه (التشريعية) - عهد بعض البلاد بتحضير الميزانية ، في لجنة من السلطة التنظيمية (التشريعية) حيث تفوض هذه اللجنة عملها ثم يقوم بعرض مشروع ميزانية على بقية أعضاء الهيئة التشريعية لموافقة عليها حسب لأصول . وقد أخذ على هذا الأسلوب عيبان ، الأول أن هذه اللجنة ، وهي تابعة لسلطة التشريعية ، لا تتوافر لها القدرة على معرفة حاجات ومتطلبات كافة الوزارات والمصالح وأدوائر الحكومية التي تتبع السلطة التنفيذية . والثاني أن أعضاء السلطة التشريعية ، ومنهم هذه اللجنة ، قد يطعن عليهم الاعتبارات الانتخابية فيعمدون إلى محاولة رصد الاعتمادات بشكل أكثر للمناطق التي تخص ناخبينهم مما يضر بالمصلحة العامة .

ب - لجنة مشتركة من السطتين التشريعية والتنفيذية : ونقوم هذه لجنة بعملها تحضير الميزانية بعد دراسة حاجات ومطالب الوزارات والمصالح

ج - سلطة تنفيذية يعهد إلى الحكومة - وهي السلطة التنفيذية - في تأدية الدول مهمة تحضير الميزانية ، وذلك لعدة أسباب منها :

١ - تعتبر السلطة التنفيذية (الحكومة) أدري من السلطة التشريعية بمعرفة نفقات وإيرادات الوزارات والمصالح الإدارية المختلفة .

٢ - إن الحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ الميزانية ، ومن ثم فإن الحق يقتضي أيضاً أن تقوم الحكومة بتحضير هذه الميزانية . ولا شك أن مصلحة الحكومة تتطلب أن تقوم بتحضير الميزانية بدقة وعناية .

٣ - أن الميزانية تعتبر خطة سنوية عامة للحكومة تشرى بالسير عليها . وهذا ما يستدعي أن يترك للحكومة نفسها حق تحضير هذه الميزانية .

٤ - تختار الميزانية ، رغم تعدد تفصيلاتها وبودجها سوء بالنسبة للإيرادات أو

المعقد، في تحقيق تناسق بين أحوالها المختلفة، وتعتبر السلطة التنفيذية أقرب من السلطة التشريعية في تحقيق هذا الأساس، ذلك أن تركيز تخصيص الميزانية للسلطة التشريعية يضر بالعدد أعصائها واختلاف مطالبهم المالية رضاء حسمهم قد يؤدي إلى فقدان التماسك المطلوب بين أجراء الميزانية وقد كان من المتصور عليه في عادية لدون وجوب تخصيص الميزانية من قبل السلطة التنفيذية، فإن عيسى من يقوم بهذه المهمة وتحديد سلطاته في هذا الشأن قد حثف الأمر فيها من دولة إلى أخرى.

ففي المكسيك يتمتع وزير خزانة Chancellor of the exchequer سلطة واسعة في تخصيص الميزانية، فهو وحده يقوم بتقدير لا يردت مستقلاً عن الوزراء الآخرين، كما نيك حق قبول أو رفض أو تعديل تقديرات المصروفات التي يطلبها وزراء الآخرون. وفي فرنسا لا يتمتع وزير خزانة بالسلطة الواسعة التي يتمتع بها وزير خزانة بريطانيا فهو يستطيع بعد ورود تقديرات مركات ومقدرات وزير محاسبة إليه أن يقترح تعديلات عليها، فإذا لم يوافق الوزير المحصى على هذه التعديلات فإن الخلاف يعرض على مجلس الوزراء ليفصل فيه.

وفي لولاناب المتحدة الأمريكية حيث تتبع نظاماً رئيسياً ورئاسياً فإن رئيس الجمهورية يعتبر هو رئيس السلطة التنفيذية ووزراء يعتبرون مسكرتيرين له فإن تخصيص الميزانية لا يترك للوزير خزانة بل يقوم به أساساً «مكتب الميزانية le Bureau du Budget» الذي يتمتع مباشرة لرئاسة الجمهورية.

وفي المملكة العربية السعودية نجد أن دور وزير المالية والاقتصاد الوصى أقرب من هو عليه لوضع في فرنسا، على تفصيل مدى شعوره في لفصل المقدم

طرق تقدير المصروفات العامة والإيرادات العامة

يعنى تخصيص الميزانية تقدير مصروفات العامة وإيرادات العامة المتوقعة في العام

المس. ونحسب مراجعة امدقة حتى تأتي هذه استثمارات مطابقة لتوقع. ومن ثم فقد وجدت عدة طرق تقدير كلى من اساليب العامة ولا يرد لعمدة

أولاً - طرق تقدير النفقات العامة:

لا يوجد طرق محددة لتقدير نفقات عامة، وذلك فهي تخضع طريقة لتقدير أساسه حيث يجري هذا تقدير تبعاً لتجارب المنظمة، وهو لا يبر صغورت فيه، ولا ينطبق سوى أن يكون صادقاً، ويطلق لفظ « اعتمادات credits » على المبالغ المقترحة للنفقات العامة.

ولأصل في اعتمادات الميزانية أنها « اعتمادات تحدية credits limits »، أي أنه لا يجوز تجاوزها إلا بإذن سابق من السلطات التشريعية. وإن كان قد وجد في بعض البلاد - مثل فرنسا - نوع آخر من الاعتمادات هي « لاعتمادات استيرادية crédits évaluatifs » وتشمل النفقات العامة التي لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب كالمراقب الجديدة ومبالغ التفاعيد، وهذه لاعتمادات تخور للحكومة تجاوز منع الاعتماد لمصر فيها إذا دعت الحاجة إلى ذلك على أن يعرض الأمر على سلطة تشريعية فيما بعد لإحارته هذه لريادة، وتعتبر الإحارة شككة في العاد.

وفي المملكة العربية السعودية فإن كل الاعتمادات بما هي « اعتمادات تحدية » لا يجوز تجاوزها إلا بإذن سابق من السلطة التنفيذية، مع حارة احراء الماقلات بين المصنوع والمروء والألأوب والسود مختلفة بميريه على تفصيل لذي سيعرضه في الفصل القادم.

ويتم تقدير النفقات العامة تبعاً لتقسيم لإداري (حسب الوراق) وتبعاً لتقسيم الوصفي (حسب الأنشطة) أو تبعاً لتقسيم الاقتصادي (اتفاق حاري واتفاق استثماري)، وبعاً لأكثر من تقسيم من هذه التقسيمات المذكورة. كما يشتر في نطاق البحث في تقدير النفقات العامة إلى الاتجاهات الحديثة في هذا التقدير استناداً لمبرانية المرامح والأداء، أو سداداً لقطاع ميزانية التخطيط والمراجعة، أو اسداداً

بأساس نصري مما يطبق عليه ((ترشيح اختيارات الميزانية des choix budgétaires (la rationalisation)).¹

ثانياً — طرق تقدير الإيرادات العامة:

نميز تقدير الإيرادات العامة على بعكس من تقدير لنصيب العامة — كثيراً من الصعوبات الفنية. ومن ثم فقد وجدت ثلاثة طرق لتقدير الإيرادات وهي:

١ — طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة *Pénultième année*:

ومقتصدوها أن يسه تقدير إيرادات السنة المالية المقبلة على أساس الإيرادات التي تحسب فعلاً في آخر سنة عرفت سابقها، مع إدراج بعض التعديلات التي قد يدعو إليها بعض الاعتبارات الخاصة (كالغاء ضريبة موحدة، أو فرض ضريبة جديدة، أو غير معد ضريبة مفروضة... إلخ) ومثال ذلك أن تتحدد أرقام الإيرادات المقبلة لسنة ١٤٠٠ ١٤٠١ هـ أساساً بتحصير ميزانية عام ١٤٠٢/١٤٠٣ هـ. ولا تتطلب هذه الطريقة مجهوداً كبيراً سوى لأحد نتائج سنة قبل الأخيرة (وهي تمثل آخر حساب حتمي)، وهذا ما دعا إلى تسميتها بالطريقة الآلية.

وسبب هذه الطريقة أن الظروف في السنة المقبلة يمكن أن تتغير عما كانت عليه في السنة قبل الأخيرة — وهي عموماً متغير — وهذا ما يؤدي إلى عدم دقة تقدير الإيرادات العامة.

٢ — طريقة إيرادات السوية *les tantièmes de majoration*:

ومؤدوها أن ترد نسبة مئوية تقدر بمتوسط نسبة الزيادة التي حصلت في الإيرادات العامة خلال فترة سابقة (خمس سنوات لسابقه مثلاً)، إلى تقدير استة قبل الأخيرة وذلك مراعاة لزيادة المطردة في الدخل القومي. وقد نعت هذه الطريقة في فرنسا من ١٨٨٢ إلى ١٨٨٤ م. ولكن هذه الطريقة يعسها أنه لا يمكن اتباعها إلا في

(١) J. COTTERET et c. EMERI, (Le budget de l'Etat), op.cit., PP 26 - 3

مستوى ارباح حيث يكون من المؤكدة زيادة الايرادات خلال هذه الفترة.

٣ - طريقة التقدير المباشر:

وهذه لطريقة تسرع حرية كبيرة للفائمين بتقدير الإيرادات العامة، ويمكن لهم الاسترشاد بالارادات التي حصلت فعلاً في السنوات السابقة وباشعيرات المتوقع حدوثها في نشاط الاقتصادى والدخل العمومي والأنظمة المالية وغيرها من الاعتبارات الأخرى. وساعد على نجاح هذه الطريقة عموم تقدم أدوات تحليل وتوقع لنشاط الاقتصادى مما يسمح بالوصول إلى تقديرات قريبة من الواقع بدرجة أقرب من الطريقتين السابقتين.

مراحل تحضير الميزانية

إذا كانت جهة من الجهات هي التي يعهد إليها بتحضير الميزانية، فإن ذلك لايعني أن تسفر هذه الجهة بتحضير المراسلة، نظراً لأن هذه المراسلة تنصص جميع الإيرادات العامة وجميع النفقات العامة بكل الوزارات ومصالح ولادارات الحكومية. ومن ثم فقد تطلب ذلك ضرورة اشتراك هذه لوحدات الادارية في عمليات تحضير الميزانية، ثم مناقش في بقدرتها التي وصعتها جهات من قبل جهة لمركزية المسؤولة عن تحضير الميزانية ليحري التنسيق بين التقديرات المختلفة وللتقريب من المعادلة التي تميل إليها الجهات الإدارية في تقديراتها.

وتتمشى عابسية دول العالم في مراحل التي تمر بها الميزانية عند تحضيرها. وهذه المراحل تبدأ بإعداد الإطار العام للميزانية (دراسة توقعات الوضع الاقتصادي والمالي)، ثم مرحلة صدار منشور لميزانية العامة، ثم مرحلة تحضير الميزانية في الوزارات المختلفة، ثم مرحلة أعمام وزارة المالية و تحضير للميزانية، ثم مرحلة عرض مشروع ميزانية على مجلس الوزراء. ويعطى تفصيلاً لكن مرحلة من هذه المراحل على أن نعود في الفصل القادم لشرح مراحل تحضير الميزانية في المملكة العربية السعودية:

أولاً - إعداد الإطار العام للميرانية :

يقوم حسبه عليه في وزارة المالية إعداد دراسة عن احتمالات الوضع الاقتصادي والتي في سنة محددة. ومعنى هذه الدراسة ذاتها تلك الجهة تقدم توصية به ومفسرحة به فيما يتعلق بالأوضاع العامة للميرانية، ويقصد من ذلك إعداد دراسة عن الميزانية العامة والخطط السنوية التي تعتبر جزءاً من الخطة الخمسية، وتتقدم هذه بالجهة سكريره، في وزير المالية الذي يرفعه إلى مجلس الوزراء ويخضع لمجلس الوزراء (أو جهة من مجلس الوزراء) لدراسة هذه الدراسة وعلى ضوءها يصدر هذا المجلس تعيماً إلى سكرته، والأمر العام للميرانية لسنة محددة وفقاً لعدد سنوات مدونة وضع هذه الدراسة في وزارة المالية.

ثانياً - إصدار منشور الميرانية العامة :

على ضوء «الإطار العام لممارسة السنة المالية» الذي رسمه مجلس وزراء، فإن وزارة المالية تقوم بإعداد «المنشور الدوري لتخصيص مشروع الميرانية العامة» وتبلغه جميع لوزراء وأصحاب المؤسسات ذات المصالح المتعلقة، ويتضمن هذا المنشور ما يلي :

١ - تحديد الميزانية العامة للدولة، وتحديد الميزانية العامة للدولة، وتحديد الميزانية العامة للدولة، وتحديد الميزانية العامة للدولة.

٢ - توزيع الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة، وتحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة، وتحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة، وتحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة.

٣ - تحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة، وتحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة، وتحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة، وتحديد الميزانية العامة على الجهات ذات المصالح المتعلقة.

إعداد الميزانية في كل جهة إدارية وسهولة إعداد المشروع الموحد للميزانية والتساق في أحزائها المختلفة.

ثالثاً - تحضير الميزانية في الوزارات المختلفة :

بعد وصول المشروع الدوري لتحضير الميزانية إلى الوزارات المختلفة، يقوم الوزير المحبص في كل وزارة (أو من يسمو عنه) بإبلاغ هذا المشروع إلى جميع المصالح والإدارات المختلفة التابعة له، و يطلب منهم الالتزام التام بأسس التقدير والتقييم المنصوص عليها في المشروع، ويحدد لهم موعد لاجتماع من إعداد مشروعهم، ودعم طلباتهم بالمستندات والوثائق.

وتقوم المصالح والإدارات المختلفة بعملهم وإعداد تقديراتها وترسل مشروع ميزانيتها إلى مكتب أو لجنة لميزانية في الوزارة. ويؤلى هذا المكتب أو اللجنة اجتماعاتها بصفة مستمرة لدراسة مشروعات ميزانيات مختلف الوحدات الإدارية التابعة للوزارة على ضوء توجيهات الوزير المحبص والسياسة التي يولي اتباعها في السنة المقبلة، إلى أن يوصل المكتب أو اللجنة إلى إعداد المشروع بوضعه النهائي، ثم يعرض على الوزير لاجتماعه نهائياً. ثم يرسل هذا المشروع إلى وزارة المالية مرفقاً بتقرير يوضح أسس الحسابات في ميزانية السنة المقبلة عن السنة الحالية.

رابعاً - أعمال وزارة المالية في تحضير ميزانيته :

ذكرنا أن وزارة المالية هي التي تقوم بإعداد مقترحاتها لإطار لعدم التميزانية، وهي التي تقوم أيضاً بإصدار «النسور الدوري لتحضير مشروع ميزانيته العامة» وتسلمه للوزارات المختلفة.

وبذكرها أن وزارة المالية تقوم أيضاً، فيما يتعلق بتحضير الميزانية، بالأعمال الآتية:-

١ - تصع وزارة المالية تقديرات الإيرادات العامة بنسبة المالية بنفسه على مستوى

لدولة ككل، بعد التشاور مع جهات الأخرى حتى يقوى نتجها بعض الإيرادات العامة.

٢ - يقوى وزارة المالية بزيادة نفقاتها المخصصة بها لمصلحة العامة باعتبارها وزارة من وزارات الدولة.

٣ - عند انتهاء الوزارة المخصصة من إعداد مشروعات ميريئتها وترسلها إلى وزارة المالية، فإن هذه الوزارة تقوم بدراسة هذه المشروعات (وتجدر الدراسة والتدقيق عدة من قبل لجنة مالية تضم ممثلين عن وزارة المالية وبعض الجهات الأخرى كوزارة المحاسبة ووزارة الإدارة والتخطيط.... الخ. وتختصر الدراسة ممثل عن وزارة المالية في دراسة ومناقشة مشروع ميريئتها ولدى توضيح وجهة نظرها في تقدير ميريئتها ويقدم المستندات والوثائق التي تدعم رأيها).

وبموجب وزارة المالية عن سائر تحفيض نفقات الجهات الإدارية المختلفة لأن هذه الجهات - في رأي وزارة المالية - تدعى في تقدير ميريئتها، كما يعمل وزارة المالية على لتسليم بين مشروعات الميريئيات المقدمة.

٤ - عند ذلك توخذ وزارة المالية مشروعات ميريئتها في مشروع ميريئتها واحد حسب تجمع كل الإيرادات في جدول واحد وتجمع كل نفقات في جدول آخر، وتضع لجدول في وثيقة واحدة (إذا كانت تتبنى مبدأ وحدة الميريئة)

٥ - بعد ذلك يرفع وزير المالية مشروع ميريئتها لعمه في مجلس الوزراء، مرفقاً بتقرير يتضمن تحيلاً داريًا وحسابيًا واقتصاديًا ومبدأً للمشاريع والإيرادات.

ومما ذكر أن هذه الطريقة المنفعة في قيام الجهات الإدارية بإعداد تقديرها حتى تضمنها في مشروعات ميريئتها وتقديمها إلى وزارة المالية حيث تقوم أجهزة هذه الوزارة من جمعها ومناقشتها مما يؤدي إلى تحقيق المزايا التالية:-

١ - بعض الجهات الإدارية المحتاجة صعبة لشاط وظروف تنفيذ ميريئتها الحالية

(١) ص ١٢٠ - ١٢١، المئوية العامة للدولة»، مذكور سابقاً، ص ١٢٠ - ١٢١

وبمقتضى هذه الخطة أكثر قدرة على أداء عملها وتوقع الاعتمادات اللازمة للسنة المالية المقبلة.

ب - يشارك هذه الخطة لإدارية يعتبر التزاماً صامياً منها بإمكانية تنفيذ في حدود تقديرها حتى تم الوصول إليها وتتمتع من إبقاء الموم على وزارة المالية عند عشر لتنفيد.

ج - يشارك جهات لإدارية في وضع لتقديرات، وخصوصاً تقدير الإيرادات العامة، يحسن هذه الجهات نعم بحماس لتحقيق الأهداف التي شارك في وضعها. د - إن المساقشات قد تسرع عن تعديل بعض الأهداف وليس يستطع يؤدي إلى لتأني المسبق لسوء استخدام الاعتمادات.

خامساً - عرض مشروع الميزانية على مجلس الوزراء:-

١ - كثر أن مجلس وزراء هو الذي يختص بموافقة على اقتراح وزارة مالية فيما يتعلق بـ «الإطار العام لميزانية السنة المقبلة».

كما يختص مجلس وزراء بعد أن يصل إليه مشروع الميزانية العامة، بما يلي:-
١ - ستعرض مشروع الميزانية العامة، على صوة تقرير وزارة مالية (وتقرير اللجنة لوزارية).

٢ - حل خلافات حتى شأ من وزير المالية من جهة والوزراء الآخرين من جهة أخرى فيما يتعلق بتقديرات الميزانية.

٣ - موافقة على مشروع الميزانية العامة، بما كثر ورد من وزارة المالية وبعد إدخال تعديلات عليها.

ثم يحال هذه المسروع إلى السلطة التشريعية لاعتماده منها.

(١) في كثير من الأحيان - يعرض مشروع الميزانية العامة على لجنة وزارية مختصة، وتقدم هذه اللجنة تقريرها حيث يقوم مجلس وزراء مناقشة وصياغة الميزانية العامة.

المبحث الثاني اعتماد (إقرار) الميزانية

le vote du budget

في نطاق بحثنا في عمود الميزانية نعلمه فإنه نتعرض لتفصيلات التالية، اختصاص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، وإجراءات اعتماد الميزانية، وحق السلطة التشريعية في تعديل قدرات الميزانية، وأخيراً لأدلة قانونية تبيّن نصدر فيها لميزانية

اختصاص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية

إن اختصاص السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية العامة يبرر ذلك هذه السلطة قسماً للشعب الذي يتحمل الضرائب والرسوم التي تفرض عليه والتي تمول الميزانية العامة، ومن ثم فإن اشتراط موافقة السلطة التشريعية على ميزانية يحكمه من مراقبة سياسة الحكومة، ويعبر عن هذه المعركة — من ناحية ثانية — بقاعدة «أسقية لاعتماد على تنفيذ»، وتعني هذه القاعدة أنه لا يمكن لسلطة تنفيذية أن تقوم بتنفيذ الميزانية العامة إلا بعد موافقة السلطة التشريعية عليها، ولتوسيع تنفيذ قبل لاعتماد، لأن ذلك ينافي أصناف حق سلطة تشريعية في رتبة اعتماد الحكومة حتى لا توضع أمام الأمر الواقع.

ولكن قد يحدث أن تكون المقتضيات من قبل السلطة التشريعية بحيث تبدأ السنة المالية جديدة قبل قرار الميزانية، ذلك تنحىء لدول جنوب مؤقته، صمماً سرّ أعمال حكومته ومع عدم الاحلال بقاعده أسقية لاعتماد على التنفيذ، وتتمثل هذه الخوّل لمؤقتة في نصّ الميزانية لاثنى عشرية التي تعرضها لها سواء في نطاق بحثنا في الاستثناءات من مبدأ سنوية الميزانية

إجراءات اعتماد الميزانية

هناك إجراءات في قرار ميزانية العامة تكاد تنسأه خصوصاً العامة في أغلب بلاد العالم. وبعد أن تمت مسرعة في حجة مالية خاصة دفعه السلطة التشريعية تتكون من عدد محدود من الأعضاء قبل رسمه وبمقدمته إلى السلطة التشريعية مشتملاً بوجهة صراحة. وقد أسسته التشريعية بعد ذلك في فصل مشروع ميزانية على أساس تقرير اللجنة المالية.

وهناك صريحتان في التصويت على ميزانية التصويت لأجرائي، والتصويت تفصيلي.

ويخصه التصويت الإجمالي للتصويت على كل فصل (أوب) على حدة وبطريق عليه «التصويت فصلاً فصلاً» (أو التصويت دوماً) بحيث يفتح السلطة التشريعية على الاعتمادات لتتضمنه كل ورقة أو مصلحة دفعة واحدة، أي اعتبارها واحدة واحدة. وبالعكس هذا التصويت على المبالغ، فيمكن من شأنه إجراء المبالغ بين أسود تحتتمه بواره لوحده عوفقه سلطة تنفيذية (أو وزير مختص أو من سبه)، ولا يجوز إجراء المبالغ بين اعتمادات وزارة ما إلى ورده أخرى إلا بعد موافقة السلطة التشريعية على ذلك، ومن ثم فإن هذا التصويت في التصويت يعطى نوعاً من الحرية للسلطة التنفيذية ويوفر للميزانية مرونة في تنفيذها.

كما يخصص التصويت تفصيلي للتصويت على كل بند من بنود ميزانية. وهو ما يعنى بأن كل بند لاقتصر على التصويت على كل فصل (أوب) بل لاقتصر على كل بند ضمن الفصل (أو باب). وبالعكس هذا التصويت على صراحة المبالغ، فلا يمكن من شأنه إجراء المبالغ بين الاعتمادات سواء كانت الاعتمادات اسعة ورده من اعتمادات وزير المالية، إلا بعد موافقة السلطة التشريعية على ذلك. وهذا الأسلوب يتميز بأنه يؤدي إلى إشراف السلطة التشريعية على جميع نواحي الميزانية. ولكن يعيبه أنه يقلل يد الحكومة في إجراء المبالغ ويؤدي إلى عدم توفر المرونة في

تسفيد الميراث، وإد طهر عحر في إحدى بنود سيرة مثلاً ووثق في تد آخر، وبه لا
يمكس لسلطة التفيذية إجراء المناقلات بين هذين البندين إلا بعد حصولها على موافقة
لسلطة التشريعية.

وعلى معظم دول العالم في الوقت حاصر إلى التصويت الأحادي على الميراثية نظراً
لنمرياً لسي يحققها هـ لأسلوب من مروة في تسفد الميراثية ومنح السلطة السفدية
حريه أكثر في هـ اسفد مما سبب مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي
تستحد عند تفيد الميراثية.

حق السلطة التشريعية في تعديل تقديرات الميراثية

يحق لأعضاء السلطة التشريعية بدء الملاحظات على كافة بنود الميراثية، كما يحق
لسلطة التشريعية تعديل الاعتمادات المفردة في مشروع الميراثية بزيادة أو نقصان.

وهذا توجه دستوري يقوم على أساس تفيد سلطان سلطة تشريعية في
التعديلات، وذلك باعتراط موقعة الحكومة على تعديلات التي طرأ عليها
التشريعية، وسبب هذا الأمر هو أن الحكومة عند وضع الميراثية العامة وبها
وضعها على أساس أنها تمثل كلاً متحدثاً وتنفذ أهدافها في مختلف جوانب التنمية
والاجتماعية والاقتصادية، وعلى أساس ربط الميراثية العامة بحطة الاقتصادية وإد
ون صلاح حرية السلطة التشريعية في إجراء تعديل على بنود سيرة قد يكون
من شأنه سبب بالمصلحة العامة، خصوصاً بر عهد أن أعضاء سلطة التشريعية قد
تحكمهم المؤثرات الدعائية وسعيهم لكسب رضا ناخبيهم.

وسبب إلى أن السلطة التشريعية إذا أصرت على إجراء تعديلات وبه يوافق الحكومة
عليها، فيمكن سلطة التشريعية أن لا توافق على مشروع الميراثية، وهذا حصل هـ
ون ذلك يؤدي إلى ضرورة استعانة الحكومة، أو في قيام رئيس الدولة بحل المجلس

التشريعي وأحرز انتصارات جديدة.

الأداة القانونية التي تصدرها الميزانية

بعد موافقة السندقة التشريعية على مشروع لبراية صدر قانون سمي «قانون سيريه». وهو يحدد رقم الاجابي لكل من النفقات والارادات العامة، ويرفق به جدولان يشتمل أحدهما على تفصيل نفقات وآخر على تفصيل الارادات

وقانون المرافعة - وهو يصدر عن سلطة انتزيعية - يعبر قانوناً من الناحية
السككية أم من الناحية الموضوعية فيه لا يعتبر «قانوناً»، بل يعبر «عملاً تنفيذياً
درجاً» لأنه لا يتضمن قواعد عامة مجردة كنشأتى تصميمها كل قانون عموماً، بل
يتعصر على تحديد إجراءات الإزالة ومخالفاتها خلال ستة أشهر، ومن ثم فغير نية بصنعها
عمل إدارى يتخذ شكل القانون^٢.

ويستتب على طبيعة الميراثية هذه أنه يجب أن يحوم من الخوعد بعامه المحددة لى

1. J. LOTTERET et C. EMERI, *Le budget de l'État*, op. cit., pp. 53-63.

[illegible]

١ - الاهتمام بالأمر العامة التي تدور على أساسها اعداد المبرية، ودرست التفاصيل بشأن

٢. تأكيد من قبل استخدام الاعتماد من قبل التهورس بالكفاءة في الأنشطة لادارية

٣- رقابه بسلطة النشر عليه بحكم ان نفعه لشرعية انفعات العامة بحيث تحقق أقصى النجاسات في مكانه

١٠ - الاعتماد على الحساب الختامي للدولة للسنوات السابقة حتى تكون مافضة الجريب واقعية

[illegible]

انظر كذلك: «المواثيق العامة للدولة»، مذکور سابقاً، ص ١٣٩ - ١٣٣.

(۲) د پد د بحث د حکم محکمه خصماء (دواړه) مشر به د پد د پي ۲۸

[illegible]

أنظر، مجموعة مجلدات أسئلة المصطفى، له السابعة، ج ٣، ص ١٠١.

تضمن عديها من السحبة لموضوعه صفة «العانون». ومع ذلك فقد يتضمن قانون الميرانية هذه القواعد العامة المحددة أحياناً والتي يطلق عليها «ملحقات اميرة» أو «الأحكام الاضمية». ومع ذلك فإن ملحقات الميرانية معينة نظراً لأن «قانون» الميرانية هو قانون مؤقت مدة السنة المالية ومن ثم فإنه يجب أن لا يتضمن أحكاماً لها صفة لدوام، كما أن لسرعة الوحة في لت في الميرانية قد لا تتيح للسلطة التشريعية الوقت الكافي لاعطاء هذه لموضوع الدائمة الدراسة ولتمحيص للارمين لها.

المبحث الثالث

تنفيذ الميزانية

L' exécution du budget

يقصد بتنفيذ ميزانية العامة الانتقال من التقدير لمدة مقبلة إلى الواقع الملموس في وقت حاصر. ومن ثم فإنه كما كان عداد الميرانية محكماً ودقيقاً كما كان تنفيذ الميزانية متطابقاً مع تحضيرها وفي حدود الأرقام الواردة بها. ولما كانت الميرانية تتناول لايردات العامة ولفقات اعامة، فإن تنفيذه يساوي ثلاثة أنواع من العمليات هي: تحصيل الايرادات التي أجيزت جبايتها، وانفاق لمصروفات التي اعتمد صرفها، وجميع الايرادات في خزانة الدولة لمواجهة المصروفات. سنتعرض لهذه الموضوعات بـ بـ بـ بـ لأن التوسع فيها مبرر لمقرر لمحاسبة الحكومية.

تحصيل الايرادات

إن حق الحكومة في تحصيل وحماية الايرادات ينشأ أصلاً من التشريعات المالية لصادرة ومن القوانين المتعلقة بتخصيص القطاع الحكومي والاقتصادي، كما ينشأ سويلاً من قانون الميرانية نفسه. ولقاعدة هي «عدم تخصيص الايرادات العامة Non assignation des recettes» وهذه القاعدة تعني أن تحسب كل الايرادات التي

تخصيها الجزية حسب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره أو أصله.

وتتولى حانة لايردات لخدمة المصالح الحكومية المختصة بذلك. فايردات أملاك الدولة (الدومين) تتولى تخصيصها للمصالح والإدارات المشرفة على هذه الأملاك. وتتولى الوراثات مسؤولية تحصيل الرسوم المقررة كل في حدود اختصاصها، فوزارة الداخلية (مصلحة الخواص) تتولى حماية الرسوم على جوازات، ووزارة البريد واسرق وهاتف تتولى حيازة الرسوم البريدية ورسوم لبرق وهاتف وانلكس... الخ. أما حماية لصرث فتتولاها إدارات مختلفة منها مديريات المالية في المناطق، ومديريات الحمارك، والبلديات... الخ.

وهناك مجموعة من الموعود العامة تحكم حياة لايردات العامة. وأهم هذه القواعد هي التالية:

١ - لا تحصل الضرائب إلا إذا تحققت الوقعة المنشئة للضريبة، أي تحققت الوقعة التي تولد الدين الضريبي في رمة المكلف بحيث تجمع مدساً للسلطة العامة مبلغ الضريبة، مثل تحقق الربح في الضريبة على الدخل وسيراد سلع من الخارج في الضرائب الحمركية... الخ.

٢ - لا مديريات في دين ضريبة من الضرائب لا يوقف دفعها، بل يجب الدفع أولاً، ثم التنظيم والاسترداد إذا كان ثمة وجه للاسترداد. وهذه القاعدة ضرورية من أجل ضمان تمويل النفقات العامة وعدم تعطل... المصالح العامة.

٣ - يجب مراعاة مواعيد وطريقة الحيازة كما حددها قانون كل ضريبة. فقد يحدد لنظام حيازة الضريبة دفعة واحدة أو على أقساط مواعيد معينة. وقد يجبر القانون الممول أن يطبق تسييط بعض لصرث وإدارة المالية المختصة أن توفق أو لا توافق على هذا الطلب.

إتفاق المصروفات

إن الميراثية العامة تفرض «اعتمادات» للنفاء. وهذه الاعتمادات هي الحد الأقصى مما لم يُسمح بانفاقها في أغراض محددة لكن منها.

ويسترتب على ذلك أن ينفذ العامة - وعلى عكس فلاير ذات عامة - تخصيص قاعدة «تخصيص الاعتماد»، وتعني هذه القاعدة أنه من «حي صمد روفه اسقطه سترعية على العقاب العامة وحي تكون هذه روفه فعليه وحيدة، يجب توزيع تلك لعقاب على اوزار والأبواب المحيطة في شكل اعتماد معيه ومحددة لكل منها وهذا يعني أيضاً أنه لا يجوز تقرير منع حي ينفذ العامة سرت الحكومة حرية توزيعه بين الوزارات والأبواب الخلفة.

وعلى السلطة التنفيذية أن يتركه بعدة (التخصيص) «اعتمد د ب»، وهذا يعني عدم
مكبسة هذه سلطة تحويل عتد من عرض المخصص في مرسلة في نطاق آخر
ومع ذلك فإن يصدق هذه للعددة تطبيقاً حمداً قد يصر - لمصلحة لعدم. وحدث فعلى
مستحسن أن يترك للحكومة قدر من الحرية في تحويل (نقل) بعض الاعتمادات مادام
ذلك لا يخل بالتخصص الذي وافقت عليه السلطة التشريعية، لما في ذلك من تيسر لأداء
مهمتها وتحقق لمصلحة العامة.

وإن كان بشرى من أحد صرف بقعة عامة أن يوجد علم هذه البقعة في سرية
العملة حتى وقعت عليه سيطرة الشرطة، فإن هذا الشرط وحده لا يكفي لإثبات
عمية الصرف. ذلك أن عملة الصرف تم بالمرحلة الأولى.

١- يتشاركون في هذا العمل متعاونين عند تنفيذ مبرراته. وهذه مراعاة لقانون حالة بني وجميعه لسنه ٢٠٠٤
والتي تحدد دور لاعبي ٥٥٠٠ مبرر. وفي ١٠٠٠٠ مبرر هو هدفه في العمل لاجل خدمة شعبه وجميعه. ٥٥٠٠
٢- مع وجوده في العمل، سيعمل على تحسينه من مبرراته في العمل. في العمل، سيعمل على تحسينه من مبرراته في العمل.

نظر قطب - الشيخ محمد، (٥ مؤلفه) ندوة الدولة، في الكويت، ص ١٣٧ - ١٣٨

١ - عقد اسففة Engagement : وهو بوقعة سى تسىء لالتزم فى رمة لدولة كعس مطف أو لانتدش مع مفعها عن -ء صر بى أه حراب . اى

٢ - تصفية (تحقق) السففة liquidation: وهو انتدش لفعلى سمع الوحب رؤء، واستأكد من حصول موعد استحقاقه، ومن أنه لم سى ودؤه أو تسوته عن ضرر فى القصة وقد يحتج حقق هذه الأمور بدمه بعض مسدات سى سبب ترتب الدين فى ذمة الدولة.

٣ - الأمر بالدفع ordonnancement : وبعى صدور الأمر من اوصف محص إلى الخزانة العامة بصرف مبيع الدس كم حدده مرحلة تصفية السففة، أو هو أمر حطى بوجهه «أمر الصرف» إلى «الحاسب» بدفع مبعاً محدداً من مال إلى شخص معين.

وهذه المرحل اثالاب سسقه كنه تسمى «المرحلة الادرية» فى حية سففة العامة.

٤ - دفع السففة Payement : ويقصده الدفع فعلى للملغ لصدره أمر دفع إلى صاحب الحق مفع. وىكون دى دد عن لسث مركزى أو عن إحدى حراش وررة المالية، ويختص صرف اسففة «الحاسبون des comptables» وهم موظفون موحودون فى مصالغ العامة المسففة ونايعون بوررة المالية. ويحب عن هؤلاء الحاسبين من دفع مبيع اسففة التأكد من سلامة الاحراءات واطرراب الدية لسى محب وىصلى عن هذه المرحلة الرابعة والأخيرة «مرحلة الحسابية» فى حية السففة العامة.

وقد قصد من فصل من مرحلة الادارية الى بتولاها أمر و صرف (لوراء ومدرء لدوائر أو من سوب عنهم)، ومرحلة الحدية لى يخص بها المحاسبون (وأماء الصناديق) صحن بحكم لرفاه على انقصاب اعمه وكشف م يحتمل أن يحدث من تلاعب.

عمليات الخزنة

الخزنة هي حلقة الاتصال بين احياء و مصرف، فيها تتجمع الايرادات العامة ومنها يخرج للمعاق العامة، وهي تتبع وزارة المالية، ومن ثم فإن الخزنة العامة تقوم بمهمتين معاً : الأولى تحصيل الايرادات وصرف المقتات باسم الدولة، والثانية التوفيق بين عمليات احياء وعمليات مصرف بحيث لا يتعدى ما يطلب أن تدفعه الخزنة المبالغ الموجودة فعلاً في هذه الخزنة.

ولا يفصد من الخزنة العامة مكافئ مادي تتجمع فيه إيرادات الدولة وتخرج منه مبيعاتها، بل هي حسابات تسجل فيها الايرادات المحصلة لحساب الدولة وتسحب منها التبعات التي تلتزم الدولة بدفعها.

ولتتور بين الايرادات والمقتات لا يتحقق في كل وقت وحصة على مدار سنة. فقد يحدث أن تنأخر احياء لايرادات أو يظهر عجز في التحصيل، في حين أن الدولة تكون مضطرة للاستمرار في صرف بعض المقتات، وقد يحصل العكس. ومن ثم فقد يحصل في أحد الشهور أن ترداد الايرادات عن المطلوب دفعه من خزنة خلال هذا الشهر، وهذا يعني وجود رصيد احياء في الخزنة. وقد يحصل في أحد الشهور أن ينقص رصيد الخزنة عن حاجات المقتات، ومن ثم فإن هذا يستوجب ضرورة سد هذا العجز المؤقت وذلك ضمان لاستمرار عمليات مصرف طبقاً لاعتمادات احياءية حين تحصيل الايرادات المقررة ويمكن للحكومة أن تقوم سد هذا العجز المؤقت والعمل على تصحيح الميزانية بإحدى الوسائل التالية :

- ١ - إجراء انقلاب بين فصول المراجعة، فتقل من الاعتمادات الفائضة إلى الاعتمادات التي تعاني من العجز.
- ٢ - اللجوء إلى اعتمادات احياءية مرصودة في المراجعة لمواجهة 'سود' التي نفذت اعتماداتها أو لفتح اعتمادات جديدة.
- ٣ - الاستعانة بالائتمانات احياءية، ويتكوّن هذا المال الاحتياطي من تجمع

فائض لايرادات لتي تم تخصيصها فعلاً على النفقات التي صرفت فعلاً في ختام كل سنة مالية.

٤ - اعادة النظر في أوضاع المبرية، ورصد لاعتمادات للحداد لتي تأتي في المرتبة الأولى، وتقليل أومع لاعتمادات للحداد استوية.

٥ - إصدار رذوت على حراسة، وقد سكلما عنها في معرض بحثا لفروض العامة.

٦ - اللجوء إلى إحدث إيرادات حديدة كفرض ضرائب حديدة أو زيادة معدلات لضرائب انفاة.

٧ - لاقراض من السك المركزي، وهذا ما يؤدي إلى أن يصح الحساب الحاري المستوح للحكومة في السك المركزي مدياً. وقد يصطر لسك المركزي، من أجل اقراض الحكومة، إلى إصدار سعود ورقية حديدة مما يخشى معه أن يؤدي هذا لأمر إلى حدوث انتضحم.

وقد يحدث عند تسميد المبرية ما يحس الاعتمادات المقدمة في الميزانية غير كافية لمواجة النفقات المنصصة لها، أو قد تخذ ظروف لم تكن متوقعة عند وضع لبرانية تنطلب نوعاً حديداً من الانفاق. لذا تنحأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافة على فتح « اعتمادات صافية (crédits additionnels) ». وهذه الاعتمادات الاضافية تشمل نوعين من الاعتمادات:

الأول : هو الاعتمادات لتكميلية crédits supplémentaires: وهي التي تقرر لتكملة اعتمادات وردة في المبرانية وثبت عند التسميد عدم كفايتها.

والثانية : هو الاعتمادات غير العادية crédits extraordinaires: وهي التي تقرر لمواجة نفقات حديدة لم تكن وارده في الميزانية أصلاً وتعتبر ضرورية بسبب حدوث ظروف لم تكن متوقعة عند اعداد الميزانية.

المبحث الرابع مراقبة تنفيذ الميزانية

le contrôle de l' exécution du budget

لعرص من مراقبة تنفيذ الميزانية صلا عدم خروج حكومة عند تنفيذ الميزانية من حدود التي رسمها ه لسة شريعة، وصل هذا لعدد دول اسراف أو تذيير لأمول الدولة.

وهناك عد صر متعددة لاند من وجوده توفير لرقابة الرشيدة، ومنها^١.

١ — دقة تقديرات الميزانية.

٢ — تحديد أهداف اسرافه بما يتفق مع نشاط سي تؤديه جهة الادارية المقصود مراقبتها.

٣ — سلامة نظم لسيط لاند حتى ودقة تضيق لقوانين واللوائح وللعلماء الدالة بحيث يصعب يكسب أي حصاً أو ترو يرو تؤدي، ن اكتساف الحطاً واسترير حين وقوعه.

٤ — لتسيق بين أجهزة اسرافه بحيث تتكامل فيما بينها من أن تتعارض في اختصاصاتها.

وتختلف صور برة على تنفيذ ميزانية، وذلك على الشكل التالي:

١ — من حيث الوقت الذي يتم فيه الرقابة: يقسم إلى رقابة سابقة على تنفيذ الميزانية ورقابة لاحقة على التنفيذ.

٢ — من حيث الأجهزة التي تقوم بالرقابة: يقسم إلى رقابة إدارية (داخلية) ورقابة سياسية ورقابة عن طريق هيئة مستقلة (خارجية).

١ — عنه — معود — وعدد لمر لاند، «بررة على ليد الميزانية»، من جود «بررة لاند بحسبي حكوم لاند» — معود لاند — ١٠ — ٢ — ليد لاند — معود لاند لاند، برابص، ١٤١٤ هـ، ص ٩٦

٣ من حسب نوعية الرقابة : تنقسم إلى رقابة حسابية ورقابة تفصيلية .
ونعطي فيما يلي تفصيلاً لكل منها .

الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة

أولاً - الرقابة السابقة :

يقصد بالرقابة سابقة على الصرف أحد موافقة الجهة المختصة بالرقابة على المعاملات المالية من جهة الإدارة قبل صرف لفقة . وتهدف إلى منع تكاثف الحسابات وطمع المسؤولين على الجهة الإدارية ويطبق عليها «الرقابة الوقائية» أو «الرقابة لمنع *controle preventif*» ومن المذهبي أن الرقابة السابقة تنصرف بالنسبة لتنفيذ عملة فقط ، فلا يمكن تصور وجود مثل هذه الرقابة على الأبردار لعدمه .

وتقوم بالرقابة السابقة على الصرف إحدى الإدارات بخفية التي تتبع نفس جهة الإدارة التي تقوم بالصرف (مثل إدارة التدقيق و مرجعة في قرارات والمصالح لمحاسبة) . كما قد تقوم بهذه الرقابة هيئة أو جهة خارجية كما هو في بكسر (الرقب المحاسب لعدم) وفي انصافا وبحيك وهولندا (محكمة لمحاسبة) . وكما كان حال في المملكة العربية السعودية قبل صدور مرسوم ملكي رقم ٨٥ تاريخ ٢٠ / ٩ / ١٣٨١ هـ عندما كان الممثلون الماليون تابعين لديوان المراقبة العامة .

أما صور وأشكال الرقابة السابقة على الصرف فهي متعددة فقد تقتصر على مجرد موافقة على بعضى منجبه الإدارة وضع مع معينه في ورقة المالية أو بصرف مركزي تحت تصرف تلك الجهة ضمن حدود اعتمادها مرصودة لها في اميرانية . وقد تتضمن قرار جهة مختصة بالرقابة سلامة العميد المالي من الوجهة القانونية . وقد تنحدر لرقابة لساعة هذه حدود لتشمل موافقة على وجود اعتماد لسقة وأن الارتباط بالاستمر قد تم في حدود ذلك الاعتماد مع وجود مستند ومطابقتها لقواسم والقرارات والتعليمات والأنظمة المالية النافذة .

ومن مزايا الرقابة السابقة على الصرف ما ذكره من منع رتكاب المخالفات وتخفيف مسؤوليه على جهة الادارية، ويدل ذلك سميت بالرقابة الوقائية أو المانعة. ويعيب أسلوب الرقابة السابقة أنها قد لا تكون فعالة أيضاً خصوصاً عند مراجعة العميات المالية المنفردة المتعلقة بالمشروعات الناشئة للضخمة فلا تكشف ما بها من قصور أو بحرف. كما يعيب أيضاً أنها قد تؤدي إلى إبطاء في الاجراءات وتعطيل سير العمل، وأخيراً فإنه يعيب أنها قد تؤدي إلى خلافات بين الوزارات والمصالح الادارية من جهة وبين الجهاز الذي يقوم بالرقابة من جهة أخرى.

ثانياً - الرقابة اللاحقة :

يقصد بالرقابة اللاحقة على الصرف الرقابة على المعاملات المالية التي ينفذها الجهة الادارية بعد صرف المصروف (أو بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الختامي). وهي لا تقتصر على جانب النفقات العامة وحسب، بل تشمل الإيرادات العامة أيضاً. وتقوم بالرقابة اللاحقة على صرف الجهة الادارية ذاتها أو جهة خارجية أخرى، أو السلطة التشريعية، أو هيئة مستقلة وقد تعض هذه الهيئة بعض السلطات القضائية مثل محكمة الحسابات في فرنسا.

وتتحدد الرقابة اللاحقة على الصرف صوراً وأشكالاً متعددة، فقد تقتصر على مراجعة مستندات الصرف والبيانات الحسابية والحسابات الختامية، كما قد تمتد لأكثر من ذلك كعدم تجاوز الصرف للاعتمادات المرسودة في الميزانية والحصول على موافقة هيئة الرقابة المسانعة على الصرف، وقد تصل الرقابة إلى درجة رقابة على الأداء ومدى كفاءة جهة الادارية في استخدام نفقاتها العامة. كما أن رقابة اللاحقة على الإيرادات العامة تشمل لتأكيد من قدم جهات المختصة بالخدمة وإيجاصها أنها قد قامت بعملها وأنها قد وزعت كل ما يجب وحصل إلى خزينة الدولة.

ومن مزايا الرقابة اللاحقة بعد الصرف هي أنها تتفادى عيوب رقابة سابقة على الصرف، وبالتالي تؤدي إلى تخفيف رتكاب المخالفات عند تنفيذ، وفي بعض

لعقوبة على المخالفين. ولذلك تعتبر هذه الرقابة رقابة رادعة.

ويعيب أسلوب الرقابة بعد الصرف أن هذه الرقابة - وهي تأتي بعد صرف المدة - لا تعمل على كشف مخلفات المالية إلا بعد أن تكون لمقرب العامة قد تم بدفعها فعلاً. ومن ثم فإن هذا الأسلوب إذا كان يقضي من وقوع المخالفات فإنه لا يمنع من تركها، بل يقتصر على السبب فيها بعد وقوعها. يضاف إلى ذلك أنه قد يمر وقت طويلاً قبل كشف المخالفات وهذا ما يقضي من أهمية هذه الرقابة خصوصاً إذا كان الشخص المسؤول عن هذه المخالفات قد انتقل من وظيفته أو خلى من التقاعد. وعنى هذا أن كلاً من الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة لها عيوبها. ومن ثم فإنه - من أجل بقاء هذه العقوبة - يبره عدم الاكتفاء بأحدهما دون الآخر بل يجب وجودهما معاً حتى يكتمل بعضهما بعضاً وتحقق الأهداف المنشودة منهما.

الأجهزة التي تقوم بالرقابة

تقسم الرقابة على تنفيذ مبرراتها من حيث الأجهزة التي تقوم بها إلى ثلاثة أنواع: رقابة إدارية، ورقابة سياسية، ورقابة عن طريق هيئة مستقلة وتغطي تفصيلاً لكل منها فيما يلي:-

أولاً - الرقابة الإدارية أو الذاتية:

يقصد - لرؤية إدارية *control administratif* - رقابة التي تقوم بها السلطة التنفيذية على عملها أو على بعض مخصصاتها وبصير ذلك أن الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تقوم رؤساء من موظفي الحكومة على مرؤوسيهما والتي تقوم بها أيضاً وزارة المالية عن طريق مخصصها (المشتري الداخلي أو محاسب أو سكرتير - من أو مدبري الحسابات) - مستترين في كل وزارة من ودرجات الدولة، ولذلك يفسر عليها رقابة مدنية أو - لجنة *auto contrôle*. وهذه الرقابة على نوعين رقابة سابقة على الصرف ورقابة لاحقة له.

والرقابة الإدارية السانعة على الصرف يقوم بها رؤساء وموظفو وزارة المالية (المستشارون - سيوا) في كل وزارة ومصحة حكومية. وهذه الرقابة قد تكون موضعية (مكانية) أو مستندية، ورقابة موضعية (المكانية) *contrôle sur Place* تتطلب اتصال رئيس (لوزير، أو وكيله، أو مدير المصحة، أو مدير الإدارة) في مكان عمل المرؤفة. تدقق في صحة ودراسة وصدق ما من مستندات *contrôle sur pièces* فهي تقوم على أساس أن يعرض الرئيس أعمال مرؤوسيه من خلال التقارير والوثائق وأوامر بعض من يرسلها هؤلاء وأخرون، به يحقق من مطابقتها للقواعد المالية المقررة من مديرية والفنيين والمساربات مصدرة. ونلاحظ أن تعدد الإجراءات وتشديد الرقابة الإدارية السانعة على الصرف قد يؤدى إلى زيادة حدة البيروقراطية (الروتين) وتعطيل الأعمال الحكومية، ولذا يجب العمل على تخفيف منها قدر الامكان.

أما الرقابة الإدارية الملاحقة على صرف فهي برتبة أن يكون ممسك بصرف و

منه، ومنه ومنه

١ - الرقابة على الحسابات والمستخلصات في عدد حسابات شهرية، وربع سنوية، و سنوية، كل وزارة ومصحة ثالثة رقة، ويقوم المدير المالي أو ممثل المالي عند إعداد هذه الحسابات - كما في سابقه مركز - من موزرة أو مصحة أو دائرة ومترجمه.

٢ - حسابات المستفاد وضع من كل سنة يمرر برؤسائه مع حسابات في حسابات المستفاد من

٣ - الرقابة على الخزائن والرقابة على المخازن، ويفصل من هذه الرقابة هذا التذكير من عدم حدوث اختلاصات ومحافظات مالية.

٤ - الرقابة على الملاحقة على الصرف - معكس لرقابة مديرية السانعة - تعبير فيه - ويقتصر على توقيع اجزاء على مركبي محالقات.

٥ - الرقابة على كميها لا تعدوا تكون رقابة من السلطة لتنفيذية على نفسها

٦ - الرقابة على حصة ضريبة - تضع هذه السلطة من قواعده ومن ثم فانها تعبر -

رغم أهميتها وضرورتها — عبر كافة وادول لمعاصره للتأكد من حسن التصرف في أموال العامة بسبب ازدياد مظاهر السب والانهراف المالي، ومن ثم فقد دعب حاجة إلى وجود أسوع أخرى لحاب الرقبة الإدارية، وهى الرقابة السبسية ولرقابة عن طريق هيئة مستقلة.

ثانياً — الرقابة السبسية :

وهذه الرقابة تقوم بها لسلطاب لسانة كالمجالس لتشريعة^١ ومجلس الوزراء عن صريق مرقة تنفيذ السلطة السبسية للميرانية. وهذه الرقابة تعتبر أكثر عمومية من لرقابة الإدارية ولرقابة عن صريق هيئة مسقلة، لأن لسلطة التشريعية تختص بالرقابة عن تنفيذ لمرانية وهى لرقبة على أعماب سلطة التنفيذية، وأل السلطة لتشريعة بهمها في نهيه السنة المالية أن تتأكد من حدية الترام لسلطة التنفيذية بما سق أن أحازتها به فيما يتعلق بالميرانية العامة.

والرقابة السبسية بما أن تكون حلال فنه تنفيذ الميرانية العامة^٢ ولرقابة لاحقة على هذا التنفيذ.

والرقابة السبسية في فنه تنفيذ الميرانية العامة ممكن أن تتحقق عن طريق ما يلي :—
١ — طلب بعض الاعتمادات المرصودة في لمرية من دب أو فصل أو فرع إلى آخر، وطلب فتح اعتماد ابصفية حيث يكون على سلطة التنفيذية في كن مرة أن تبرر أسباب البصب، بما يصح بحان أمام لسلطة التشريعية للاطلاع على تنفيذ لمرانية ومناقشة الحكومة في هذا الأمر.

٢ — سبعمان أعضاء سلطة التشريعية خفهم في توحيه الأسئلة والاستجوابات لوزراء عموم^٣ ولوزراء لمانية خصوصاً عما يصل لعدمهم من معومات تتعلق بتنفيذ لمرانية.

ثم الرقابة السبسية للاحقة عن تنفيذ لمرانية فتتخصص في مناقشة السلطة

التشريعية واعتمادها للحساب الختامي للميرانية. وتؤكد هذه الرقابة مع لأخذ بحساب القطع (الأساس القدي) حيث يؤدي إلى معرفة نتيجة تنفيذ الميزانية بعد انتهاء هذا التنفيذ مباشرة وقفل حسابات السنة المالية.

وقد استقدت الرقابة السياسية من أن أعضاء السلطات السياسية لا تتواهر لديهم عادة الأصول العنسية للرقابة المالية أو لا تتواهر لديهم الحرة والوقت اللارمين للقيام بهذه المهمة. ومن ثم فقد قل إن ارقابة لسياسية لا تعدو أن تكون رقابة شكلية. وتحاول الدول أن تخفف من هذ الانتماء عن طريق اسقاء لجنة من بين أعضاء السلطة التشريعية الذين تتواهر فيهم المعرفة والحرة لشؤون المالية، ويعهد عادة إلى هذه اللجنة مراقبة تنفيذ الميرانية ومحص الحساب الختامي للدولة والمستندات المؤيدة له. وتؤدي الرقابة السياسية إلى مسؤولية الوزراء سياسياً، بل وإلى مسؤوليتهم المدنية والجزئية في بعض الدول كفرنسا.

ثالثاً — الرقابة عن طريق هيئة مستقلة:

في هذه الحال توكل لرقابة هيئة مستقلة تمتع بم يتمتع به القضاء من استقلال، ولذلك يطلق عليها الرقابة المستقلة أو القضائية أو *contôle indépendant ou judiciaire*. وهذه لرقابة تعتبر أعظم أهمية من كل من الرقابة الإدارية وارقابة لسياسة ذلك أن الرقابة الإدارية لا تخرج عن أنها رقابة من الادارة عن نفسها صفاً لما يصعه من قواعد. كما أن لرقابة لسياسة تعثر غير كافية لأل السلطة التشريعية لا يمكنها — عن طريق نقل الاعتمادات وتوجيه الأسئلة لوزراء ومحص الحساب الختامي — أن تعرف تفاصيل تنفيذ الميرانية وعملياه المختلفة. وتتصح من كل هذ ضرورة لالتجاء إلى الرقابة عن طريق هيئة مستقلة.

وارقابة عن طريق هيئة مستقلة تشبه عمل مرقبي الحسابات في لشركات لمساهمة. وهذه الهيئة المستقلة تقوم بمحص تفاصيل تنفيذ لميرانية، ومراجعة حسابات

حكومة المالية على أساس مستندات جادة والصرف، ومحاولة الكشف عما بها من محال و لنصوص لدون أو القرارات أو التعليمات، ووضع تقرير بهذه الأمور لتتبع لسلطة تشريعية من خلاله أن تفحص الحساب الختامي فصلاً جدياً. ومع ذلك فإن هذه الرقابة يجب أن لا يترتب عليها تعطيل سير المرافق العامة أو إرهاق لإدارة

وقد ختلف نصيب «رقابة عن طريق هيئة مستقلة» من دولة إلى أخرى. فمن الدول من يقصره على جهة واحدة بسما يعهد بهذه المهمة إلى أكثر من جهة في دول أخرى، مع ذلك يلاحظ بأن أكثر لدول مارالت تعتمد على جهة واحدة في هذا الشأن. وبني فيما يلي أشكال تصديق «الرقابة عن طريق هيئة» في بعض لدون:—

١ - انكلتر : يتولى رقابة تنفيذ الميزانية «المراقب المحاسب العام Auditor Central

«controllor»

وهو موظف كبير في مرتبة وزير، يعينه الملك، وهو غير فاس بلعز، لا بناء على طلب مجلس عموم البريطانى بطلبات اتهام، ويتمتع في عمله باستقلال تام. وبه مهمات: الأولى مراقبة قبل الصرف، والثانية مراقبة بعد الصرف. وينع المراقب المحاسب تمام موظفون في جميع لادارات الحكومة مهمتهم مراقبة تفاصيل القمص، وعلى أساس مراجعتهم يقدم مراقب المحاسب العام تقريره إلى مجلس عموم البريطانى.

٢ - فرنسا : تتولى لرقابة على تنفيذ الميزانية في فرنسا هيئة قضائية مستقلة هي «محكمة الحسابات le cour des comptes»، وهي محكمة إدارية منظمة تنظيمياً قضائياً. ومهمة محكمة الحسابات مردوحة قضائية، وإدارية مالية، ويتخصص لاحتصاص القضاة في فحص حسابات المحاسبين والحكم عليهم، إذ يقدم المحاسبون حساباتهم كل سنة إلى وزير المالية فيجولها إلى محكمة الحسابات التي تراجعهم وتفحص مدى انطافهم مع اعمداد النيابة، وتحكم إما بإسراء دمة المحاسبين أو بتدوينهم بخرية العامة. كما يتلخص لاحتصاص لإدري الذي لمحكمة الحسابات في وضع تقرير سنوي ترهه إلى رئيس ادوة نين فيه رأياها في تصرف أمري الصرف (الوزراء) وإظهار

ما ارتكبه من مخالفات أثناء تنفيذ الميزانية.

- ٣ - مصر : كان يقوم ب لرقابه على تنفيذ ميزانيه منذ عام ١٩٤٢م ديوان المحاسبات، وأصبح يقوم بها منذ عام ١٩٦٤م لجهاز المركزي للمحاسبات.
- ٤ - سورية : كان يقوم ب لرقابه على تنفيذ الميزانية ديوان المحاسبات أيضاً، وفي الوقت الحالي يقوم بها الجهاز المركزي للرقابة المالية.

الرقابة الحسابية والرقابة التقييمية

نقسم لرقابه من حيث نوعيتها إلى رقابه حسبيه ورقابه تقييمية.

ويقصد بالرقابة الحسابية لرقابة التي يكون هدفها مراجعة مالي من الإيرادات العامة وما سُرف من لتفقات العامة وأن كذ من صحة التصرفات المالية وموافقها لقوانين ولقررات والتعليمات المالية والمحاسبية وفي حدود الاعتمادات المرسدة لها في الميزانية. وهذه الرقابة تتلاءم مع ميزانية البنود.

أما لرقابة التقييمية (أو لاقتصادية) فقد ظهرت مع ردياد دور الدولة في لشايط لاقتصادي ومع لزياد المستمر في حجم نفقاتها العامة وفي حجم يرد بها العامة، وما ترتب على ذلك من ارياد في حجم اشياط العام ورياد في حجم لمشروعات العامة لزراعية والصناعية والتجارية وأدى ذلك إلى أن أصبحت الرقابة الحسبية غير كافية. وبرز تحاه يرى ضرورة الأحاد «بالرقابة لتقييمية *contrôle évaluatif*». وهذه لرقابة لا تقتصر على الرقابة الحسبية فحسب، بل تسعى أيضاً إلى تقييم الشايط المالي للدولة نفسه، وهو ما يقتضي متابعة تنفيذ الأعمال ومشروعات والبرامج ومعرفة تكلفتها ومدي كفاءة الأجهزة التي تقوم بتنفيذها وسان مدى مطابقة تنفيذها لحدود والمواعيد المرسومة وبيان أثر هذا التنفيذ على الشايط الاقتصادي.

وقد بررت لرقابة التقييمية بأمرين:—

الأول : أن ردياد حجم لمشروعات العامة الزراعية والصناعية والتجارية تقتضي

زيادة سمقات لعمدة الاقتصاد مدونة. ونطلب هذا الوضع دراسة انت حبة هذه النفقات، وهو ما لا يستقيم إلا بوجود الرقابة التقييمية.

الثاني : ان رددد حجة لفضاء لعمدة اقتضى رديد لإيرادات لعمدة، ومنها إيرادات بصرائب. ومن ثم فقد أصبح لمكثفون من حقيهم معرفة أن الأعداء التي تمموه بم فرضت تمويل شباغ حاجات فعنية وأنهم قد سمعت أفضل مستعلا لمكثف دون تدبير أو سراف. وقد نتقل هذا لتحليل فيما بعد إلى الدول التي تعتمد في تمويل إيراداتها على غير الضرائب لأنها رأأت أن تسعى لتقيل المديونية ورفع كفاءة لانفاق العام.

وقد تأكدت ضرورة لأحد بالرقابة التقييمية بعد تنني لدول أساليب التخصيص لاقتصادى بعد الحرب العالمية الثانية حيث اعترت رفوفه لتقييمه أسلوباً أساسياً مناعه تعد خطه الحاربه ورسم لخصط لاقتصاديه ودييه لاسلوب نفسه.

ويستح عن ذلك أن لهدف الرسمى لرفوفه لتقييمية هو اسحب عن مدى تحقيق لشرط لمدى مدولة للأهداف للاقتصاد والافتصادة للمجتمع. و يقتضى ذلك ترجمة كفة لأعمال الحكومية إلى وحدات أدء ووضع تكاليفها سمعية ومدافع التي تعود على فرد المجتمع وعن لاقتصاد من قديم لدولة بأعمال الحكومية. وتكثف لرقابة لتقييمية - بعد مقدرة من التكاليف السمعية وتكاليف للمعية وتحليل الفرق سبهم ومبهم النتائج نهائية - مدى كفاءة وحدات لاقتصاد بعد في أدنها لمهامها.

وبشيرة أن يصيق أسلوب رقابة تسمية تطلب الأحدث لالتجاهات الحديثة في مبرايه ولعمل على ترشيد احتسابات لمبرايه من خلال مبرايه سريمج وأداء وبطء مبرية لتخصيط وسرعة ونظم مبرية لاسس بصرفى في مبرايه ممتعرض له فيما بعد.

• • •

بحلص من دراسته مرقمة بميدانية أن كل أسلوب من الأساليب التي
عرضها سابقاً له مزاياه واستحقاقه من حيث حكمه لرفقه على مدى جوانب تعيد
لمبرانية، وأن الدولة تختار من أساليب الرقابة ما يتناسب مع أحوالها وظروفها السياسية
ولاجتماعية والاقتصادية والإدارية^١

الفصل الرابع

دورة الميزانية في المملكة العربية السعودية

تتكون دورة الميزانية في المملكة العربية السعودية من المراحل الأربع التي ذكرها في المحصل السابق وهي : 'تحضير (الأعداد)، والاعتماد (القرار)، والتنفيذ، ومراقبة التنفيذ. ومن ثم فإن تقسيم دورة الميزانية في المملكة إلى ثلاثة مراحل -

- المبحث الأول : تحضير واعتماد الميزانية في المملكة.
- والمبحث الثاني : تنفيذ الميزانية في المملكة.
- والمبحث الثالث : الرقابة على تنفيذ الميزانية في المملكة.

المبحث الأول

تحضير واعتماد الميزانية في المملكة

في هذا بحث في تحضير واعتماد ميزانية في المملكة العربية السعودية وما تعرض لموضوعات الميزانية السطة المختصة بتحضير الميزانية في المملكة، وطرق تقدير النفقات وعدم الإيرادات العامة في المملكة، ومراحل تحضير الميزانية واعتمادها في المملكة.

١- الدكتور محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٣.

٢- المحقق محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٤.

٣- الدكتور محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٥.

٤- المحقق محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٦.

٥- المحقق محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٧.

٦- المحقق محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٨.

٧- المحقق محمد بن عبد الرحمن عثمان، «ميزانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مكتبة المحقق، ص ٩.

السلطة المختصة بتخصيص المزايا في المملكة

عهدت المملكة العربية السعودية - شأن عاميه دون لعل - في سيطرة
التفعية بتخصيص مزاياها، وحقق بدت امرياً الى ذكرناها في لفصل نسبق.^١
وتشور هذه مهمه بصره، بسنه ورازه المالية والاقتصاد الوطنى (مديرية المزايا
لعمه) - بتعاون مع لوزارت ومصيح الأخرى، وداعتماد على مايلي -
١ - أن يقوم كل وحدة إدارية (مصلحة، إدارة، ...) بتخصيص مشروع مزاياها،
لأنها أدري من غيرها بتقدير النفقات التي تحتاج إليها في السنة المقبلة.
٢ - أن تقوم بعد ذلك كل وزارة بالاعتماد على مشروعات مزاياها بالوحدات
لإدريه بتبعه هـ، ولتتسقى بعد سنه، بأعداد مشروع مزاياها تلك الوزارة.
٣ - أن تقوم وزارة المالية والاقتصاد الوطنى (مديرية مزاياها لعمه) بالاعتماد
على مشروعات مزاياها بالوزارات المختلفة، ولتتسقى فيما بينها، ضمن اصدار لسياسة
العمه، وحضور المرحله مزاياها، بسنة لمصلحة، بأعداد مشروع مزاياها لعمه بدولة.
٤ - لأصل أن يسود روح التعاون بين وزارة المالية والاقتصاد الوطنى من ناحية
وبين لوزارات الأخرى من ناحية أخرى عند تخصيص مشروع المزاياها لعمه، وبصر أن
الوزارات عتاً ما عمل إلى التوسع في تقدير مزاياها، فإن وزارة المالية والاقتصاد الوطنى
قد عمدت إلى تقليص اعتمادات بعض الوزارات. فأد حصل خلاف، فإن هذا خلاف
يعرض على عكس لوزراء لبعض فيه.

طرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة في المملكة

أولاً - طرق تقدير النفقات العامة في المملكة:

تتضمن تعليمات تخصيص مشروع المزاياها لعمه بدى صدره مديرية المزاياها لعمه في

(١) انظر ما سبق من ٥٤٥ - ٥٤٦

وزارة المدسة والاقتصاد اوصي شرحاً بكمية تقدم الاعتمادات لمصلحة دلائل
الأربعة للميزانية. ونبي ذلك فيما يلي :-

أ - الباب الأول (الرواتب والأجور والمكافآت والدلائل):

١ - راتب التدريس (سنة ١٠١): يشمل رواتب اوصف التدريس والمصلحة
وخدمة الخدمات ومدرسي ومستخدمين تدريس شعوب مراتب ووصائف معتمدة في
ميرانية، كما تشمل مبالغ معامرين بموجب بطء اساعات مقرر.

وتقدر رواتب تدريس جميعها على أساس الدرجة الرابعة في سلم الرواتب المعمول به.

٢ - رواتب العسكرية (سنة ١٠٢) يشمل رواتب اصطاء والأفراد لدى
شعوب مراتب عسكرية معتمدة في دراسة. كما تشمل في استحقاق بطمية
للعسكريين عند انتهاء خدماتهم.

وتقدر رواتب العسكريين جميعها على أساس الدرجة الرابعة في سلم رواتب
المعمول به.

٣ - رواتب مفضوعة وتكمالات للمتقاعدين (سنة ١٠٣): يشمل رواتب اوصاف
والأفراد تدريس شعوب رتب عسكرية معتمدة في ميرانية. كما تشمل أي استحقاقات
بمستعقدين في مشيخات العودة ومكاتب المحققين والتقاضين والبحريين والعسكريين
في الخارج، ورواتب المدرسين والمدرسات والمعاقدين والأئمة والمؤذنين وندس لا يوجد
هم مراتب ووصائف معتمدة في ميرانية ورواتب الوصائف المؤقتة المحددة بمدة معينة،
وكذلك تكمة رواتب متقاعدين تدريس شعوب وطاقف ومراتب معتمدة في اميرانية،
وكس. واتسهم الشهيرة بتعدد عليها تريد عن رتب الدرجة المحسوب على أساسها
اعتماد بند الرواتب.

(١) صدر مرسوم ملكي لسنة ٢٩٠٠ م. و.ج. ١٦٢٩ ١٤١١ هـ. نص في رواتب اوصاف ومستخدمين كما صدر
لمرسوم ملكي رقم ٣٠٠ و.ج. ١٦٢٩ ١٤١١ هـ. نص في رواتب عسكريين ودلائل اوصاف وعلاوات

وتصدر برؤوس مقطوعة وتكملات المتعاقدين على أساس لفئة ثلاثة للرواتب ومقدار التكملة لمتعاقد.

٤ - أحوال العمال (المادة ١٠٤) : تشمل أحوال لذين يتفادون أحوالهم على أساس لأحر ليومي في ذلك تعويض الأعمال الاضافية ولاحاراب والاصابات ولوفيات وبدل الانتقال والمصاريف السعرية.

وتصدر أحوال العمال على أساس العطب وعموب لدرجة لربعة من سمه كل فئة مصداقاً إليه من أحوالهم الشهرى بكل فرد ومقداره (٤٠٠) ريال مع حساب ما يعدد (١٠) من استكافيف الأخرى من خارج وقت ادوام وتعويض لأحاراب والاصابات ولانتداب الخ.

٥ - مكافآت (المادة ١٠٥) : يشمل مكافآت الأعمال لاضفية ومكافآت هينات لسطر ولهينات لبرغمه والأستدة برائرس والموظفين لمتعشين ولعسكريين د حل الممكة واحرحها لمدسة ولشرب، كما يشمل رواتب تعويض لأحاراب لمدسين ومكافآت الحج و تعويض عن صابات العمل ومكافآت الأخرى المقررة بموجب الأنظمة لعمول بها.

٦ - لبدلات (مادة ١٠٦) : يشمل جمع بدلات ولعلاوب المقرره بموجب الأنظمة لعمول بها.

وبقدر البدلات على أساس اقيمة محدودة بموجب الأنظمة أو اللوائح لقيمة لها.

٧ - لمصاريف لسعرية واسقن وشخصي يشمل لمصاريف اندب لموظفين المدنيين، سواء كانوا على وطنف ثابتة أو مؤقتة ولعسكريين ونفقات اسكان موصفين مستدين في العهد، وكذلك لمصروفات نقل الموصفين في جميع لحدلات برأ وبحراً وحوماً مع عائلاتهم ولمعهم وبدل لانقال الاصدى للمستدين وذلك وهماً لأحكام الأنظمة لعمول بها.

ويعتبر مقدار نقد استيريه وبنك شخصي على 'مؤسس الاحتياج' محلي وراعي في ذلك معدلات الصرف في السوق الأخيرة.

ب - الساب الثاني (الأثاث والمعدات والمواد الأخرى) (أو المصروفات العامة) :

ولذلك على الشكل التالي:

۱- یوارم سهلاکيه (اسود ۲۰۱-۲۰۹): وتشمل مايلي:

— مستلزمات مكتبة ومصوعات ونصوير (سنة ٢٠١٩) : تشمل نفقات جميع أدوات
كتابية وحرفية وكثيف تصوير كتنبيه من سجلات ونطاقات وغيرها
ومستلزمات تصوير وجمع ورسمة ومسح وهندسة، وكذلك أقيام مكتب
عمومية وإعلامية سواء الشراء أو الطبع وحول التأليف، ومسرات والأفلام
وتسجيلات ثقافية ولاشر في صحف ومجلات يداحية وحاجية ووكلات
لأشياء، وكذلك قيمة الاعلانات.

گفتہ مدارس سیدہ و مستورات تعلیمیہ (۲۰۲) : شامل قباء جمیع کتب مدرسیہ
سواء علی صریح سرء و طبع و جمع لغوہ معصومہ لاستہلاکۃ لأعراس معصومہ
کوسنٹن لایصح مثل صبر و خیر و مستورات تدریس سیر و مود و عقبات عدد
مدرج مؤلفہ فی مدریس و دور لاجمہ غنہ و تکلیف و سایر لایصح حصہ
بالمدرسہ .

ذوئه ومستلزمات طبيه ومواد كيمياويه (البنه ٢٠٣) تشمل فده جميع رذئه
وعرفه حصه جميع مواد كيمياويه وسداد ومرشبه ذلك وجميع ذواب
ومستلزمات الاسعاف وصبه دمن بر واذوت حرحة ونس صبي وفطل وغيرها
والأفلام كاستد للانع عت وجميع مواد لاستهلاكه تشعل لمحتبر سوء

كانت لسواحي التعليمية أو الطبية.

مواد ومستلزمات صناعية (البند ٢٠٤): يشمل أقيام المواد الخام اللازمة للتصنيع من جميع أنواعها ومستلزماتها وهي خاصة بالجهات الحكومية التي يدير مرافق صناعية أو مراكز تدريب صناعية.

٢- مصروفات تشغيلية (النود ٢١٠ - ٢٢٠): وتشمل مايلي :

— شحن اللوازم والمعدات (البند ٢١٠): يشمل نفقات جميع اللوازم والمعدات ولأدوات سراً وبحراً وحوامع مايلزمها من رصنه وأحور بحسب وصف الطرود لريدية وتكاليف نقل لريد السياسي.

محروفات وصيانة وسائط النقل والمعدات (البند ٢١١): تشمل أقيام جميع أنواع محروفات اللازمة بوسائل النقل المختلفة ومعدات والآلات بأنواعها بما في ذلك المعار لذي يستعمل في أدوات الصنع وسعائن وعسل لسيارات والمعدات، وكذلك نفقات صيانه وسائط النقل لمحسنة من أدوات وأحور اصلاح، وكذلك نفقات صيانة محطبات والآلات ومعدات باختلاف أنواعها من أدوات وأحور اصلاح، وكذلك نفقات صيانة المعدات ولستمرلات والمكببات ولأنات وللفروشات ولماووح ولدفبات والآلات الكسة والحاسة ولتصوير ولرسم، وكذلك ستحقاقات العقود المبرمة مع الشركات التي تقوم بصيانة المعدات ولأجهزة.

— صيانة وبطافة المباني والمرافق (البند ٢١٢): يشمل تكاليف صيانة وبطافة وترميم وتحسين جميع المباني ومرافق والمسابب الثابة والملاعب الرياضية والمستشفيات وصيانة وتحديد اشبكة الكهرباء وشبكة مياه ولمحدرى ورططها في اساني وصيانه المصاعد وهيئة لأسلاك لشبكة ومستمرات تحديد الأراضي ووسائل لسلامة ضد الحريق ومستمرات لاصدة الكهرباء وعبر الكهرباء كالأتا رارث والفوانيس ومايلزمها وما شابهه وأدوات لسطيف. كما يؤدي عليه بعض تكاليف الاشياء البسيطة ورصف وسفلته لموقع التي لا يستحسن تخصيص اعتمادات مائه لها ضمن اعتمادات

لمشروعات على أن لا تتجاوز تكايفها مائة وحسين ألف ريال.
— النشقات الزراعية (السد ٢١٣): تشمل أقيام الدور والأسمدة ومواد تسخير
والأدوات وغيرها، وكذلك أقيام الحيوانات ومسيراتها.

٣ — أثاث ومعدات وأجهزة (السد ٢٢١ — ٢٣٠): وتشمل مايلي:
— أثاث ومعدات مكتبية (السد ٢٢١): ويشمل قيمة وسائل الحفظ والفهرسة بأنواعها
المحتشعة والمحائب بأنواعها والمكاتب بأنواعها المختلفة والأسطة والستائر والكراسي
وغيرها من الأثاث المكتبي وخفائب بأنواعها وجميع الآلات ككتابة والحاسبة
والتصوير والرسم وأجهزة لائصالات الهاتفية وأجهزة نكييف الهواء ولتبريد والتدفئة
والمراوح الكهربائية والمصاعد واسرادات وماشابه ذلك.

— أثاث ومعدات مدرسية (السد ٢٢٢): تشمل قيمة المقاعد الدراسية والسرورات
والطاوالات للمصنول والمعامل في المدارس ولكليات والمعاهد لمتنية والعسكرية،
وكذلك جميع المعدات اللازمة للتدريس.

— أثاث ومعدات استشفات والمعامل والمحترات (السد ٢٢٣): تشمل أقيام الأسرة
والأثاث اللازمة لها والكراسي والخزائن والفرشاة الأرضية ومعدات وأدوات المطابع
والمكييفات والثلاجات ولرادات والسحابت والماح الكهربية والسفايات الخاصة
بالمستشفات والمستوصفات وجميع أنواع المعدات ولأجهزة لطية لخاصة بالفحص
والأشعة والعمليات في جميع اقطاعات الصحية. وأقيام لمعدات لخاصة بالمحترات
لعلمية في المستشفيات والمدرس وخامعت وكذلك محترات لفحص لمود الأعدة
والمواد الأخرى.

— أثاث ومعدات منزلية (السد ٢٢٤): يشمل تكايف لأثاث المنزل وأجهزة لطخ
وأدوات لصعام (و يلاحظ أن هذا السد سيعتمد في الحالات لخاصة المرة لبعض
الادارات الحكومية ولا يجوز للجهاز الأخرى شراء هذه الأنواع من لأثاث والمعدات).
— معدات وآلات (السد ٢٢٥): تشمل أقيام جميع المعدات الزراعية مثل الحراثة

ومعدات تشهير والتسوية ونقوش وحصد ومعدات حفر الآبار ومكائن وصرفات
صحن ماء ومعدات مكافحة وغيرها من الأدوات بررعية، وأقباة جميع معدات خدمات
الطريق من حفرات ورصاصات وكسرات ورصاصات وحلاطات وغيرها من معدات
المتحركة لأخرى التي تستعمل للطرق، وكذلك أقباة جميع المعدات والأدوات
والأجهزة التي تستعمل في لورش لصناعة سواء كانت ميكانيكية أو كهربائية و
بحارة أو حديدية أو حديدية أو بصلصة أو طاعة وغيرها، وكذلك جميع أنواع معدات
الكهربائية والاسلاك والمحركات الكهربائية والمكائن حريق ومعدات مكافحة
والرافعات.

سيارات (المسند ٢٢٩): تشمل أقباة جميع أنواع السيارات ودرجات عديدة
واسارية أو محركات حديدية (و تشمل من ذلك لسيارات محركات حديدية
لقل المعدات الثقيلة).

٤ - خدمات ومرافق (السود ٢٣١ - ٢٤٠): وتشمل مايلي:

- رسوم لمرافق العامة (المسند ٢٣١). تشمل تكاليف استهلاك الماء والكهرباء مع
تكاليف التوصيل وتأمين عليها وما يبع ذلك من مصاريف، وكذلك تكاليف السفى
بالمسجد لسوى الشرب كما يشمل 'أحور' المكالمات هاتفية ومراسلات برفقية
وسريده (بلا حصة) 'أحور' سريده يسكون على شكل شركات محدده توجب لمرتب
لدى قدره ورره المرق والسريده والمصاريف، وأنظمة جميع بورشات ومصالح ومؤسسات
الحكومية).

- الرسوم الدراسية ومخصصات لطلبة (المسند ٢٣٢): تشمل رسوم لدرسية للى تدفع
بجامعات أو المعاهد عن الموفدين لدراسة وللدريسة، وكذلك تكاليف سريمج
سدريسة سواء كانت معهود من جهة حكومية أو مؤسسة مخصصة، كما يشمل
مكافآت الشهيرة التي تدفع لطلبة في الداخل والخارج في جميع المقصاعات، وكذلك
مكافآت كدفه (بلا حظ ان روت ومكافآت موظفين شغلتين لدراسة واشتراك

تصرف من بود الروتب والمكافآت بالباب الأول).

— اعمار واسكان (السند ٢٣٣): يشمل ايجار بدور واناسى سوء مكتب للاستعمال المكتبي أو لسكني والمستودعات ولكراجات ... الخ.

— خدمات تعاقدية (السند ٢٣٤): تشمل على قيمة العقود التي ستأجر بموجبها الآلات معينة مدة محدودة مثل الآلات الحاسبة والآلات الاحصائية أو أى أشياء أخرى ممثلة بدت، وكذلك عقود خدمات لموسى وغيرها من العقود الأخرى الخاصة بخدمات معينة.

٥ — مصروفات مختلفة (السند ٢٤١ — ٢٥٠): وتشمل ميني .

— حفلات وصيافات (السند ٢٤١): يشمل تكليف حفلات ارسية لتي تقيمها الجهات حكومية بواسطة القردق أو الأمانة أو مؤسسات متخصصة وتكليف الصيافة اعتاده في مكاتب وزراء ورؤساء مصالح سمنية. وكذلك القفدات المماثلة التي تصرف في أيام حج بواسطة الأهره د ب لصية بأعمال الحج وتكاليف اسكان صيوف في القردق، وقيمة خدماتاً نظماً لقرار مجلس وزراء لصادق بتحديد قيمة الهدايا. وكذلك مخصصات الصيافات المقررة للامارات.

— العلاج (السند ٢٤٢): يشمل على نفقات علاج موظفين وعيز موظفين في الداخل والخارج طبقاً لبقواعد موضوعة بدت. وكذلك علاج النفقة لمتقنين في الخارج — الاشتراك في استصمام لدولية (السند ٢٤٣): تشمل تكليف لاشتراكات والمساهمات في المثلث الدولية من قبل لادرت حكومية مرخصها بالاشتراك.

— لاشتراك في المعارض الدولية (السند ٢٤٤): تشمل جميع نفقات لمعارض من مشتروات وتأثيث وأحور وغيرها من النفقات — اعاشة (السند ٢٤٥): تشمل اعاشة لطفة ومستشفيات واسجاء واعاشة الحبود طهياً.

— تعقدت نهر لدعوة لاسلامية (سنة ٢٥٦) تشمل لخصصات وبروات
والأحرار والصفحات لفترة وموقف عليها هذا عرض ونقصات اسبغة الدولة
للقراء الكريمة.

تأليف المساحة (سنة ٢٥٧) وتضمن قدم جميع أنواع لأثاث الذي يؤمن
بمساحة من سراب و نراوح وحكيمة وأجهزة مكبرات الصوت وغير ذلك.
وكذلك أثاث الحرمين الشريفين.

— مياه الشرب (السنة ٢٥٨) : وتشمل على قيمة عقود المياه لخاصة نقل المياه
بواسطة وزارة لزراعة ومصالح المياه إلى بعض لقرى والمناطق.

درمج داعية وسنوييه (سنة ٢٥٩) . وتضمن ثقبه سرء مسجلات ولأنشطة
وتعقدت لندسكور والانتاج سة حتى وشراء الانتاج لخراجي من مسلسلات
وأدبي وأفلام والمكافآت لى يعطى بمصدقين مع لأدعة واسمرون لأعدان
مسة وغيرها.

— لأحدت عممة وأه سة (سنة ٢٦٠) وتضمن جميع لصفحات لنى
تخصص لهذا الغرض.

— صفات سرب (سنة ٢٦١) ويضم صرف منه وفق القواعد مسعة بواسطة
الجهات الادارية المحددة.

وعموماً فإن اعتمادات سة شتى مصدرى أساس لاحتياجات المتوقعة
وى أقصى حدود. على أن تعرف لاعتمادات مخصصة لاعتمادات نسبة المالية محلية

ح — الباب الثالث (الإعانات والمساعدات) :

١ — مددات معرف سة (سنة ٣٠١) وتضمن لاعتمادات لفترة مغفرة
لنجارية.

٢ — سة شركات كهرة (سنة ٣٠٢) ويؤدى عليه لاعانة اسبغة لفترة
لشركات الكهرواء.

٣ - إعدادات زرعية (لسنة ٢٠٠٣) ونسب جميع الأعداد المرفقة

٤ - إحياء الأندية الرياضية وسبقية (أسد ٣٠٤) تشمل جميع الأندية مفرقة للأندية الرياضية والثقافية بما في ذلك إعانة الحكام.

٥ - إعمدة المد رس لأهنية (٣٠٥) تشمل الإعمدة المقررة بمد رس لأهنية

٦ - عدايات المصمم لا تخضع للوقفة والمكره (المسند ٣٠٦) وتضمن المصمم الوقفة التي يدفع للمصمم ربح ومسا عدايات المصمم الى تصرف شهرته لمستحقين.

٧- بحوث أخرى (لسنة ٢٠٧٠): وتشمل ثمة بحوث أخرى - ترد في ضوء
سابقة، على في بحث لأبحاث لعمدة التي تدفع لأغراض توفير مدرسين
ومعنى استثمارات للمدارس والمعاهد بالخارج.

ونفسه عنما دأب نور ايبك شاك على أسس الاحتياحات الضرورية اللازمة في السنة المالية الجديدة مقارناً بما اعتمد لها في السنة المالية الحالية.

د۔ الباب الرابع (المشاريع) :

يجب مراعاة مدقة المُداهنة في تدبير السالغ المتوقع صرفه من اعتمادات غير مشروع وعدد السالعة في ذلك حيز السالعة المتوقع صرفه (في حابة عدم يمكن من صرفه فعلاً) سوف تتم عن صرف حارة اعتمادات السالغ مقابل خصص مثال في الاعتماد المقرر في الميزنة وترحيله إلى اعتمادات السنوات القادمة.

وعبر في اسباب الرابع من المشاريع تحت التنفيذ، والمشاريع الجديدة، وذلك على شكل تاني .

١ - المشاريع تحت التنفيذ : تدور بعض المعنومات في نموذج خاص لجميع مشاريع معتمدة موزعة ولاذية المسفحة والغرض من هذه المعنومات رقم مشروع، ووضع في مشروع في سبوت مسافة، وحركة الصرف على مشروع خلال مسافة - ثبته حايته، ووضع لدى مخرج مسافة مائة قدمه، وتوزيع باقي من

تكاليف مشروع على السنوات التي اسسه مدينة لقادمة، وبعض لمعلومات التفصيلية عن كل مشروع والعناصر المكونه له.

وتجب أن يبين مخصصون كل عناية في عدد هذه نموذج لأهمية لمعلومات
المطلوبة تدلوا بها موجبات تعميمات بوصفها حثيث نموذج مع مرادة لأبي

يعتبر في حكم مصرف شعبي مع سي وفتح ويتوقع فتح عمادات
سكينة هـ باحارج حلال سسه الم سه خانية وحصومة من عمادات
المشاريع.

يعتبر في حكم مصرف على سبع اربعة اشراف متوقع صرفها خلال
اسبوع لالة خالية وتخص اعمان الحرب ومتوقع به ره وبتصنيع وردت
ومتوقع توريده حسب له في حالة الحرب لا اعمان وتوريد بتصنيع قبل هه
سنة المالية، فانه سوف يعمل تسويات الاربع بقية ماله بصرف، وذلك
على حساب الاعتمادات المختصة خلال لسنة المالية

في حالة طلب اعتماد مبالغ إضافية سيكتفى بإشباع متطلباتها ومرتبط عليها عرض مبالغ جديدة أو عدم كفاية المبالغ المعتمدة أساساً لتتمد مشروع يتم اعداد المعلومات اللازمة عن المشروع وأهدافه طلب تلك الريادة على النموذج رقم ٤/أ لكل مشروع على حدة ورصد مبلغ الريادة في الحقل الخاص بالنموذج رقم ٤.

في حالة تلبية أي معلوم أو رصد خاص عن بعض المشاريع فسيكون رصد ذات كل مشروع في مذكرة مستقلة حتى يمكن فحصها تلقائياً ذلك المشروع.

٢- المشاريع الجديدة : المشاريع احدهم سيجد ما لا يحصى من

خاص، مع احرص على استكمال المعومات المطلوبة عنه بكل
وتخصص هذه المعومات على ما يلي: **الهدف، وحيثه، متى اقترحه،**
والاسم المقترح، صلافة عمله، وحيثه، واهتمامه، **والاسم المقترح،**

وعبصره برئسية، وكيفية عداد در سانه ومواصفاه، واجهة لى أعدت لدراسة
 سبائسه، والدرست أو بوثلى لى سبائسه بعد. وعلاوة المشروع سبائسه
 أخرى سبب أو تحت التمس، وهى مشروع معتمد فى حصة سبائسه وفى فصل
 وصفحة، وإذا كان المشروع غير مدرج فى الحطة أو مطلوب اعتماده فى سنة مقبلة
 لسنة المحددة فى حصة كرمير ذلك، وتكلف المشروع، ومعد تكلفه
 وحدة لفس، وهى معد أقل أو أكثر أو مابوى تكلفه وحدة فى مشروع محتمل
 معتمد أو من حيث السوء أو مماثل من حيث النوع، والمدة المقررة تنفيذ المشروع،
 والبرج مقترح لاعتماد مشروع حسب سبائسه التمس، إذا كان سبب على أكثر
 من سنة، وتدريب والمواصفات وخرائط مرفقة، وهى هناك مكاتب أو محلات مع
 جهة حكومية أخرى من حول المشروع. وهى سبق أن حرت مكتبة أو مقاسة مع
 وزارة لتخصص عن مشروع، ومدهى أولوية مشروع دالسة لمشاريع المقدمه
 و سبب لهذه المعلومات جميع الدراسات ولا يصاحبات الخاصة بالمشروع وأنة
 مطالبات لا تسكمل هذه المعلومات لانظر إليها.

ثانياً — طرق تقدير الإيرادات العامة فى المملكة:

ذكرنا من قبل أن الإيرادات العامة فى المملكة تتحصل فيما يلى: إنتاج الرماء،
 وصريهات حل، ورسوم مرور السلايس، وصريه المنتجات السرويه، ورسوم
 احمركية، ورسوم السدور ودخويه لسيارات، ورسوم خدمات (خدمات عامة،
 موسىء ومصارف، وبريد و برق وهاتف و بلكس)، ولأورق ذات القيمة، وسبب
 حكومية، والإيجار ولأقساط، والأيرادات المتنوعة، واركاة
 والأيرادات العامة تشمل فى الدرجة الأولى فى المملكة ببرنامج لرب و صرنا
 مفروضة على شركات سبب تقوم بربحه أو بالأيرادات الأخرى ذات لرب
 لرب وهى غوثه لاستثمار ولأرباح مؤداه من المؤسسة العامة للسدور والمعدن
 بخلاف الرب

ن وزارة المالية والاقتصاد الوطني هي التي تقوم بتقدير الإيرادات العامة حيث تقوم مديرية الإيرادات لعمه في هذه الوزارة بهذه المهمة، من خلال حسابات التي تمسكها وبعد الاتصال بالأجهزة الأخرى المسؤولة عن الحاية والمراقبة من وزارة الشؤون وشؤون المعنوية ومصلحة ركوة وأدخل ومصلحة حركات ودره الحسابات لعمه الوزارة حاية والاقتصاد الوطني.

وكنت ممسكة لعمه السعودية في عام ١٣٨٢ هـ قد تعبت في تقدير الإيرادات لعمه طريقة متوسط السوب لثلاث سنة كأمس تقدير هذه الإيرادات نسبة لمصلحة مع مراعاة تعديلها قد يضر عليها من تعديلات.

ومن مبررية ١٣٨٦/٨٥ هـ أمنت للمصلحة أسبوعاً لتقدير المبرر حيث تقوم كل وزارة ومصلحة مختصة بتقديم تقديرها عما تنوقع تحصيله من الإيرادات لعمه، ثم تقوم بمبررية الإيرادات لعمه بالتمسق وتقدير الإيرادات لعمه نسبة لعمه نفسه. وأصبح هذه المديرية تقوم بهذا التقدير استناداً إلى باب ديون مراقبة العامة منذ إنشائه سنة ١٣٩١ هـ ووقع حاية الإيرادات لعمه نسبة سابقة، بعد تعديلها على ضوء تقارير وبيانات الجهات الحكومية المختصة بالحاية.

مراحل تخصيص الميراثية واعتمادها في المملكة

ب مديرية الميراثية العامة في وزارة المالية والاقتصاد الوطني هي الجهة التي تعهد بها لتخصيص الميراثية في المملكة العربية السعودية. وهي تقوم بعملها بالاشتراك مع لوزراء ومصالح والإدارات المختصة وبعد مة هذه الجهات في مشروعات مبرياتها والتنسيق بينها.

ومر مبررية لعمه عند تخصيصها في المملكة خمس المراحل التي تمر بها في عمه دون اعطاء مع لأحد في لاعتراض أن مجلس الوزراء ورئيسه خلاله أمنت مثل سلطات التنفيذية والتخطيطية فيما يتعلق بالشؤون المالية ولا سيما مبررية العامة. ومن ثم فإن

ذلك أدى إلى دمج مرحلة الأخيرة من تحضير الميزانية مع اعتمادها.
وعنى ذلك هذين المراحل تحضير الميزانية واعتمادها في اسبقة لعرسة السعودية نصم
المراحل الخمس التالية:-

أولاً - إعداد الإطار العام للميزانية :

تقوم مديرية الميزانية العامة في وزارة مالية والاقتصاد الوطني بإعداد توصياتها
ومقترحاتها عن الإطار العام لميزانية السنة المقبلة. ويرفع وزير المالية والاقتصاد الوطني
هذه التوصيات إلى مجلس الوزراء الذي يدرسها وعلى ضوءه يصدر تعليماته التي تنص
«الإطار العام والخطوط العريضة لميزانية السنة المقبلة» على ضوء أسس عامة
للمسئكة وخصومات الوضع الاقتصادي والى. وتنع هذه التعليمات إلى وزارة مالية
والاقتصاد الوطني.

تانياً - إصدار منشور الميزانية العامة:

تقوم مديرية الميزانية العامة على ضوء «الأمر العام وحظوظ لعرسة ميزانية
لسنة المقبلة» بإعداد «المشروع» بدورن التحضير لمشروع الميزانية العامة»، وتلعه جميع
لوزراء والمصالح والمؤسسات العامة ذات المربيات المحقة. ويضمن هذا المنشور
معلومات التي ذكرناها في فصل السابق من أسس التقدير، وتوقيت، والمراجع، مما
لا ضرورة لاعادته هنا.

ثالثاً - تحضير الميزانية في الوزارات المختلفة:

وتبدأ هذه المرحلة بعد وصول مسودد لدورن التحضير المرسلة إلى الوزارات المختلفة
حيث يقوم الوزير (أو من يوب عنه) بإلاع هذا مسودد إلى جميع المصالح والإدارات
المخضمة لتابعة له، ويطلب منهم لالترم تاء أسس التقدير وتعليمات المصوح
عليه في المشور، ويحدد هم موعداً لالتهاء من عده مشروع ميزانيهم، وأن يدعموا
طلبانهم بالمستندات والوثائق اللازمة.

وتشكل في كل وزارة خلية فرعية لتحضير الميزانية وتأسف كل خلية من مديري قسم الميزانية ومدير وحدة التخطيط ومدير الشؤون المالية ومدير شؤون الموطعين ومدير وحدة التخطيط والإدارة (ومدير لإدارة الهندسة عند تحضير الميزانية لرابع - مشاريع). والخلية المركزية لتحضير الميزانية تكون على مستوى كل وزارة وهي أكثر أهمية وتتمتع بصلاحيات دراسة وتنسيق مشروعات الميزانيات التي تقوم بإعدادها اللجان الفرعية لتحضير الميزانية.

وبعد ذلك تمر مرحلة تحضير الميزانية في كل وزارة بالخطوات التالية. —

١ — تقوم كل خلية من اللجان الفرعية لتحضير الميزانية بتقدير نفقاتها المتوقعة بالمصلحة أو الإدارة لخدمة المالية المقنة. وتبدأ أولاً بالمرحلة الأولى المرفقة بالمشور الدوري تحضير الميزانية، وترفق بكل حدود لوائح والمستندات التي تدعم هذه الجداول. وبعد كل خلية مذكورة تفسيرية بوضع أساسات بتعيرات التي وقعت في مشروع ميزانية المصلحة أو الإدارة للسنة المقبلة عن السنة الحالية.

ثم يرفع الخلية الفرعية مشروع ميزانيتها مع المذكرة التفسيرية إلى الخلية المركزية لتحضير الميزانية في الوزارة المختصة.

٢ — تقوم لخدمة المركزية لتحضير ميزانية في كل وزارة بإسلاء مشروعات الميزانيات من اللجان الفرعية، وتناقش كل مشروع معها مع الرئيس الإداري للمصلحة أو الإدارة ومع عصفو وأكثر من أعضاء الخلية الفرعية. كما تقوم بتدقيق تقدير التبعات كل إدارة على ضوء المشور الدوري، وتطلب الدرب والمستندات التي تدعم طلبات تلك الإدارة.

وبعد أن تنتهي الخلية المركزية من مناقشة الجداول الفرعية تقوم بعملية الرصد والتسيق لكي تتوصل إلى تحضير مشروع واحد لميزانية الوزارة، وتبدأ حينها الخطوات التالية. كما تعد مذكورة تفسيرية بوضع أساسات لتبعات ولاجلاوات التي وقعت في مشروع ميزانية تلك الوزارة للسنة المقبلة عن السنة الحالية.

ثم ترفع بلحظة المركزية مشروع الميزانية الورقة مع لمذكرة التفسيرية - وبعد تصديق لوزير عسها - إلى مديرية اميراسة العامة في وزارة المالية والاقتصاد -وصى خلال الموعد المصنوع عنه في المنور ادوري تحصيل سراسه.

ومخلص من دراسه مرحله تحصيل سراسه في اوزارات المختلفة أن هذا التحصيل تخصص لمداين الاول هو أن كل وحدة دائرية أدري من غيرها لأموال التي تحتج إليها في نسبة نسبة المصفاة. وقد سرت على ذلك أن تحصيل الميزانية في لوزارات المختلفة بموعد موصفون عديرون منتسبون في كل الوزارات والمصالح ولأدري لمصلحة مما يعمل على أن تكون بتقدير أقرب إلى الواقع وتعمل على ربط التحصيل والسداد وزيادة التفاعل بينهما وبدأ ثاني هو تسويق بين مشاريع وحدات لإدريه محتفقه في مشروع موحد لكل وزارة. ذلك أن لاقتصاد على الأحده بدأ لأول قد يستج عنه وجود مشروعات مبعثرة فليله لانسجام وترتبط خصوصاً إذا عممنا أن كثيراً من وحدات الإدريه تعاني في تقديرها لسفقت العامة. ومن ثم فإن ذلك يستدعي سربط بين هذه مشروعات في مشروع موحد بكل وزارة بما يحقق لانسجام واستمسيق وثما يعمل على تحقيق سياسة تلك بوزارة ضمن سياسة مدومه للدولة.

رابعاً - أعمال وزارة المالية والاقتصاد الوطني في تحصيل الميزانية:

ذكرنا أن مديرية الميزانية العامة في وزارة المالية والاقتصاد -وصي هي جهة اسي يقوم بتحصيل مشروع اميرانية العامة في لملكه لعربية لسعوديه معاونها في ذلك لمصالح والإدري الأخرى في وزارة المالية والاقتصاد الوطني أو في غيرها من وزارات. ومن ثم فإن أعمال وزارة المالية والاقتصاد الوطني تحصيل في ما يلي -.

١ - إعداد «المشور الادوري تحصيل مشروع اميزمة العامة» لدى تقوم بنهيشه مديرية الميزانية العامة ثم يبلغ للوزارات المختلفة.

٢ - تصع وريدة المالية والاقتصاد لوصى بمديرته سمقاتها المتعمدة بها لسنة المالية المقبلة مثلها في ذلك مثل الوزارات الأخرى.

٣ - تقوم مديرية الإيرادات العامة في وزارة المالية والاقتصاد بوطى وبالتعاون مع وزارة الشئون والنزوح معدنة ومصححة الأركد والدخل وأجهت لأخرى ذات علاقة بمدير الإيرادات العامة للممكة في سنة ذية المقبلة

٤ - تسمى مديرية إيرادات العامة في وزارة المالية والاقتصاد بوصى مشروعات ميراثات الأورث والمؤسسات العامة ذات إيرادات استحقاقه ويقوم بدرستها وتحيينها ومناقشتها مع مدوبي الأورث والمؤسسات. وتقوم بهذا الأمر مديرية ميراثات العامة عن صرى قطاعاتها المختلفة وهي: قطاع التعليم، وقطاع المواصلات، وقطاع عسكري، وقطاع آب حي، وقطاع الإدارة، ونفقات الأعمال في كل قطاع من قطاعات حسب الأورث والمصالح والأدوات المختلفة الموجودة في الدولة، حيث يتولى كل موظف مختص (أو موظفين مختصين) دراسة وعين ومناقشة مشروع ميزانية لوزارة الذى يدخل ضمن أعماله.

وذلك فإن مديرية إيرادات العامة عدم ترددها مشاريع الميراثات المختلفة، فإن كل مشروع ميراثه نحول إلى الموظف المختص في لقطاع المختص. ثم تحرى مناقشة كل باب من أبواب الميزانية الأربعة على الشكل التالي:-

١ - مناقشة الباب الأول: يتكون جنة من مدوبي عن مديرية الميراثات العامة، والإدارة المركزية لتنظيم والإدارة، وديون الخدمة المدنية، والوزارة المختصة. ووظيفة هذه لجنة مناقشة نفقات الباب الأول للثلاث لوزرة، وخصوصاً ما تعلق منها بأحداث وظيف جديدة، وبعد مناقشة وبوصل لجنة برأى معين، فإن مجلس إشرافية المختص يقوم بإجراء التعديلات نلأمره على بصيرة للباب الأول للثلاث لوزرة.

٢ - مناقشة الباب الثاني: مناقش بتود هذا الباب بين مندوب مديرية الميزانية العامة ومندوب الوزارة المختصة، بالاستناد إلى أرقام الميزانية الحالية، والمناقشات التي

مع خلال السنة المالية، ولزيادة العديده لمسموح بها، والمستند التي يقدمها
مندوب الوزارة المختصة. وعلى ضوء هذه المناقشة وارتأى الذي يتوصل إليه المندوبان،
يقوم بحل سرية لمحتص آخره بتعديلان بالازمة على تعديرات الباب الثاني لتدك
لوزرة.

ح - مناقشة الباب الثاني. وتناقش بوده على عرض مناقشة بوده الباب الثاني.

د - مناقشة الباب الرابع: يناقش مشروع هذا الباب من قبل مندوب مديرية
مزاينة العامة ومندوب وزارة مختصة، وقد يشترك معهم مهندسون من وزره
لأشغال العامة والإسكان أو من وزارة لمواصلات أو من غيرها من الوزارات الأخرى،
وذلك بناء على طلب مديرية لميرانية العامة. ونظراً لأن هذا الباب يتخصص المشاريع
تحت استئيد وإشاريح الجديدة، فإن المناقشة نصب على هذين النوعين من المشاريع.
ومناقشة المشاريع تحت السقف لا تحتاج إلى وقت صوب، لأنها تعتبر ترمماً على الدولة،
ولذلك تعطى أولوية على المشاريع الجديدة. وتتم مناقشة المشاريع تحت السقف على
صوء لسباب لورده في النموذج خاص بها والمخصصة لمعلومات عن الوضع الذي
بمشروع في لسبوت السابقة، وحركة لصرف على مشروع خلال السنة المالية
حالية، وبكليف الأعمال التي ستجر خلال السنة الماسة المقبلة. ويتوصل منها
تقدير مبالغ التي ستدرج في ميزانية للمشاريع تحت استئيد. كما تتم مناقشة
للمشاريع الجديدة على ضوء بيانات لورده في النموذج خاص بها والمخصصة للمعلومات
لتفصيليه عن المشروع حيث يتوصل منها لتقدير المبلغ التي ستدرج في ميزانية
للمشاريع الجديدة.

إن كل الباب السابقة للأبواب الأربعة للميرانية والتي يشترك فيها مندوب
من مديرية ميرانية العامة ومندوب من لوزرة المختصة (ومعها آخرون أحياناً) يعتبر
المرحلة الأولى في مناقشة أما المرحلة الثانية في مناقشة مشروع ميزانية فتم في وزره
المانية والاقتصاد بوضي بين الوزير نفسه وموضفي مديرية ميرانية العامة الذين شاركوا

في مرحلة لأون معدقة، ويقصد بـ «إصلاح» وزير عن تفصيلات مائة في مرحلة
لأون معدقة وعلى اقتراحات مديرية الميرية العامة. ويقصد بـ «وزير» وجهه نظره
النهائية في مشروع الميزانية للسنة المقبلة.

و. ش. هـ. هذه أمثلة، تقوم مديرية سرية عامة بإجراء تعديلات الأوامر.
وتوجد مشروعات ميزانيات في مشروع واحد حيث تجمع كل الإيرادات في جدول
واحد (جدول حرف أ) وتجمع كل نفقات في جدول آخر (جدول حرف ب)، وضع
حدود في مائة واحد، وبذلك لا يتصلح حياً إلا واحداً فقط، و
وبذلك لا يتصلح وبقا. ويقع مشروع سرية العامة مع تقرير وزير المالية
ولاقتصاد الوطني الذي يحمله إلى مجلس الوزراء.

وفي نهاية ذلك، هذه مرحلة من تحصيل إيرادات الدولة
١ - أن تحصيل الميرية في المملكة العربية السعودية يحقق المزايا التي ذكرناها في
فصل السابق من سعايش ومكانة السعيدة والحماس وتعديل بعض الأهداف
والمبادئ

٢ - خلاف الذي يمكن أن يحدث من مديونية سرية العامة ومديونية
لوزارة المختصة عند مناقشة مشروع ميزانية ذلك للوزارة، رغم أنه قيل في كتاب
هذه طرق الخسائر خلاف يرفع في وكيل وزارة المالية والاقتصاد الوطني مسؤول
ميرية ووكيل وزارة المختصة، وقد يتفق على وجهه نظر معينة، وبخلاف يرفع
مؤسسة (أو سرية) والاقتصاد الوطني ووزير المختص، وقد لم يتفق على
موحد فإن الخلاف يرفع إلى رئيس مجلس الوزراء.

٣ - من مديونية سرية العامة في سعيها مسبقاً من الإيرادات العامة والمقدرة
لعامه للسنة المالية المتصلة تواجه مشكلة زائدة من تطله الوزارات والمصالح من
سرية وقد يفوق كثيراً الإيرادات العامة المقدرة والمقرر لها، ومن ثم فإن مهمه

(١) مرسوم، ص ٥١٥ - ٥١٦

مديرية ميرانية لعامة عند دراسته ومناقشة اعتمادات الوزارات تتحصل في ثلاثة أمور
مترابطة مع بعضها بعضاً هي: تمويل اعتمادات الوزارات، وتقديم الأهم على أهم في
نطاق نفقات كل وزارة، وتحقيق التوازن في الإيرادات العامة وانفقات العامة.

خامساً - اعتماد الميرانية في مجلس الوزراء:

ذكرت أن مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية ورثه خلاله الملك عبد
العزيز السليمان السعدي والقصبة مما يتعلق بالشؤون المالية ولا سيما مديرية العامة.
ومن ثم فإن ذلك قد أدى إلى دمج المرحلة الأخيرة من مراحل تخصيص الميزانية مع
عتماداتها.

فقد نصت المادة ثمانية والعشرون من نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي
رقم ٣٨ لعام ١٣٧٨هـ على أن: «شؤون الدولة عامة مرعاه مجلس الوزراء». كما
نصت المادة السبعة والثلاثون على ما يلي: «يصدر مجلس الوزراء مرسوماً بميزانية
الدولة يشتمل على تخمينات الواردات والمصروفات لتلك السنة ويرفع خلاله الملك
لتصديقه ويجرى تصديق مديرية قبل السنة المالية شهر على الأقل فإذا حلت السنة
المالية وحسب ما كانت صفة ميزانية دول تصديق ميزانية وحسب اسير على ميزانية السنة
السابقة لسنة اثنى عشرة حتى صدور الميزانية الجديدة» ونصت المادة الثامنة
والثلاثون على ما يلي: «كل زيادة براد يحدثها على الميزانية لا تكون إلا بموجب النظام
أو بقرار من مجلس الوزراء». كما نصت المادة التاسعة والثلاثون على ما يلي:
«إجراءات تصديق الميزانية تجري حسب الأصول المقررة لا إصدار الأنظمة ويصوت
عليها فصلاً فصلاً». وأخيراً نصت المادة الثلاثون والأربعون على ما يلي: «ميزانية لدولة
غير دولة بوزارة من الوزارات وحسب ما فيها الحاماة يجري عليها ما يجري على ميزانية لدولة
وحسب ما فيها الختامة من الأحكام».

ويخلص من نصوص المواد السابقة إلى ما يلي —

١ - مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية، وهو مرجع في الشؤون المالية، هو الذي يختص بموافقة على اقتراحات وزارة المالية والاقتصاد الوطني (مديرية اميرية العامة) فيما يتعلق بـ «الإطار العام لميزانية السنة المقبلة».

٢ - أن مجلس الوزراء نصاً هو الذي يعرض على المجلس الخلاص التي يمكن أن تنشأ من وزير المالية والاقتصاد الوطني من جهة ومن الوزراء الآخرين من جهة أخرى.

٣ - كذلك فإن مجلس الوزراء هو الذي يختص ب اعتماد مشروع ميزانية العامة للمملكة، ويتم ذلك باتباع الخطوات التالية:-

أ - بعد أن يرفع وزير المالية والاقتصاد الوطني مشروع ميزانية لخدمة مجلس الوزراء، فإنه يحدث في اللجنة الخاصة بالمجلس الوزراء والمكونة من وزراء من المجلس حبيب نعمه هذه اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية، ويستترك في المدة جلالة الملك ووزراء الآخرين، وقد يطلب حضوره مناقشة بعض موطئي مديرية ميزانية لخدمة بقصد توضيح وتفسير بعض النعماء الواردة في مشروع ميزانية.

ب - ثم يقوم مجلس الوزراء بتصويب على ميزانية، ويكون لتصويب عليها فصلاً فصلاً وليس بدأماً، وقد قصد من ذلك تحقيق امرين اثنين ذكرناهما في السابق بالسنة بتصويت الاحكام وهي إمكانية إجراء المداخيل بوقفه لستة لتفدية مح بعضى نوعاً من حرية بسطة اسفديه وبوفر بمبرسة مرونة في لتفدية. ومن ثم فإن موافقة مجلس الوزراء على مشروع اميرانية بـ ان تم دون إجراء تعديلات أو بعد إجراء التعديلات التي يراها.

ج - يرفع مجلس الوزراء بعد ذلك مشروع الميزانية إلى جلالة الملك ليصدق عليها وتصدر بموجب مرسوم ملكي وهذا المرسوم الملكي يتضمن عادة تقدير لايرادات وفقاً لمحدود حرف (أ) وتقدير للمقات وفقاً لمحدود حرف (ب)، كما يتضمن كفة حراء الماقلات، وكفة معاحة الانرامات على ستة ماسة مصلة، و اعتماد التشكيلات لإدارية.... الخ.

د - ثم تقوم وزارة المالية والاقتصاد بوضع بلاغ كل وزارة أو مصلحة عمير بينها، مرفقة بتعليمات تنفيذ مبررية، وتضع مبررية أيضاً إلى ممثلي المدن وديون المرفقة العامة ليقوموا بأعمالهم المتعلقة بالرقابة على تنفيذ الميزانية.

المبحث الثاني تنفيذ الميزانية في المملكة

ذكرت في الفصل السابق أن تنفيذ الميزانية يساير ثلاثة أنواع من العمليات هي: تحصيل الإيرادات حتى أحسرت حسابها، وإيفاء المصروفات التي اعتمد صرفها، وتجميع الإيرادات في حرية لدولة لمواجهة المصروفات، وتبدأ هذه المرحلة في الارتفاع والمصالح المختلفة فور استلامها ميزانها من وزارة المالية والاقتصاد الوطني

تحصيل الإيرادات

تتولى حسابة الإيرادات العامة في مصلحة جهات متعددة، وتقوم بحدية هذه الإيرادات حسب الأنظمة ولوائحات خاصة صادرة في مصلحة.

وتتم حدية الإيرادات العامة في مصلحة بموجب أحكام نظام حدية أموال الدولة لصادر بالمرادة الملكية بكرة في كتاب الديون بحد رقم ٢/٣/٤١ ودرج ٣/٤/١٣٥٩ هـ، ويعهد بتحصيل الضرائب والرسوم إلى أمناء الصادق والحماة ومأموري الحدية حيث يقومون بخص الأموال باسم الدولة، ومقابل مصالاة رسمية ذات أرومة (م ١١)، وكل من سأل عن أداء ما عليه بحرية بحد، فإنه لا يؤد ما عليه من ديون بحراؤمه للمفوعة بحتر ححرها شرعاً، وتباغ وتسوى من أثمانها (م ١٤ و ١٥)

(١) وقد بلغ هذا النظام بموجب الأمر السامي رقم ٥٧٣٣ وتاريخ ١٣٥٩/٥/٤ هـ ونشر في جريدة أم القرى في العدد ٨٧٢ وتاريخ ١٨ شعبان ١٣٥٩ هـ

وليصرف لأولوية على جميع ممتلكات لأشخاص وشركات التي هم مديون
سها أو ملزمون بديونها، وتحصل الحكومة على ديونها مرحجاً على كل دس، ولا يصح
لأحد المكلفين بمقادة السعودية إلا بعد التثبت من دفعه الضريبة^(١).

إتفاق المصروفات

سري ماد كره في الفصل السابق على مدى مصروفات في بمسكة العربية
سعودية حيث يقرر بمراسة العامة «عمارة» لإتفاق بين أحد لأقصى بمصالح
المسموح بمفادها في الأعرص بمحدة كل منها، كما تخصص لمفاد العامة بمقادة
«تخصيص الإعتمادات» مما يضمن بمقاة السطة التصبية على هذه النفقات، كما أن
السطة النسبية تنترم بمقادة تخصيص الإعتمادات.

ويشترط من أجل صرف لمفقة العامة في المملكة نفس الشروط التي ذكرناها في
الفصل السابق من وجود اعتماد في بمراسته، وعقد لمفقة، وتصميمها، ولأمر بالمفع،
و مدفع، ومقدّم الفصل بين المرحنة لإدارية ولمرحنة بحسابه بمقصد صمد بحكام
لمقاة على المفقات العامة وكشف ما يحتمل أن يحدث من تلاعب.

ونود أن نشير هنا إلى ملاحظتين :

١- أن مؤسسة النقد العربي السعودي تقوم بأعمال مصرف حكومي فتورد فيها
كافة و ردت حكومة وبصرف منها مدفوعات، وهذا بمسند حتى تصمم لحكومة
وسعة بمسوة و رر بمالية والاقتصاد بمضى (إدده ٤) من لمرسوم الملكي رقم ٢٣
و ر ريج ٢٣/٥ ١٣٧١هـ لمصمم بمسوة مؤسسة بمسدة لعربي سعودي) وفي مساطق
التي لا يوجد فيها فروع لمؤسسة، فإن هذه أهمهم تقوم بها فروع لبتك لأهل اتجاري
أوفروع بتك الرياض. • •

٢- أن مديرية الحساب العامة في وزارة مالية والاقتصاد اوصي تقوم بمحفظ

(١) م ٣١ من قرار وزير مالية والاقتصاد الوطني رقم ٣٤٠ و ر ريج ١/٧/١٣٧٠هـ

وسط حسابات تجارية بين وزارة المالية والاقتصاد الوطني والوزارات والمصالح ذات الصلة بالسياسة، والخط الحادى مؤسسة بقدر اعزى لسعودى والحسابات الخاصة الأخرى التى تحتفظ بها المؤسسة لوزارة المالية والاقتصاد الوطنى. وتقوم هذه المديرية أيضاً بترجمة جداول الحسابات لشهرة متعمقة بجميع لوزارات ومصالح، وحسابات المصروفات ولا يرد حسابات الفعلية من واقعها بالنسبة لكل بند من بنود ميزانية، وتقدم الحسابات بصورة سنوية، كما تقوم بمديرية الحسابات لخدمة ترجمة الحسابات الخاصة لسوية جميع لوزارات ومصالح، وإعداد حسابات ختامية لندوة.

عمليات الخزنة

إن ما كبره من عمليات حرية في الفصل ليس يطق في معنكه لغيره سعودية من حيث حصيل لا يرد حسابات صرف المصروف باسمه المندوة، والتوفيق بين عمليات جديّة وعمليات صرف بحيث لا يتعدى ما يطلّب أن يدفعه الخزانة لمدى موجوده فعلاً في هذه حرية، وكيفية العمل على تصحيح الميزانية ونحو أن نشير هنا إلى أمرين : المناقشات، والحساب الختامي :

أولاً - المناقشات :

كبر حسابات تصويب على ميزانية (إحدى وتفصيلي) تنعكس على صريفة خبراء مناقشات، كما ذكرنا أن معنكه لغيره السعودية تحت سنوب التصويبات الأخرى حسب نصيب هذه بالسعة وسلاطوب من لقاء مجلس الوزراء على أن «إجراء تصديقي لمرتبّة أخرى حسب الأصول المقررة لأصناف لأصناف والتصويبات عليها فصلاً فصلاً» وقد قصد من لأخذ والتصويبات لأحدى تخليص مزاياه وهي ممكنة خبراء مناقشات توفقة بسطة لتفديدة في حدود معينة ثم يعطى نوعاً من الحرية لسلطة التفديدة ويوفر بلميزانية مرونة في التنفيذ.

وإن بعد ذلك يجوز عمله من الاعتمادات بين فصول وفروع وأنوب الميزانية هو مرسومه يمكنه من موجهه ميزانية ندوة، ولوعده إلى إراسيه يمكنه لصدارة

سها مصرية الدولة في مملكة العربية السعودية بوجود أن سياسة المقاتلات قد أحدثت
تستقر على المبادئ التالية:

١ - تتم المقاتلات بين اعتمادات سود كل من الأتوب الأول والثاني والثالث
بقرار من المدير المختص ورئيس الإدارة ذات الميرية المستقلة. ويجوز للمدير
تفويض هذه الصلاحية لرؤساء الفروع المعتمدة ميريبتها ضمن الفصل لتابع
له.

٢ - لا يجوز لسفلى أن تأتي من سود الأتوب الأول والثاني والثالث بما يجاوز مقدار
لا اعتماد الأصلي برصود في الميرية. كما لا يجوز لسفلى من سود الأتوب أن تأتي
من سود الباب الأول والثاني والثالث إلا بالاعتماد مع وزير المالية والاقتصاد
الوطني.

٣ - تتم المقاتلات بين فصول وفروع وأنواع الميرية بقرار من وزير المالية والاقتصاد
الوطني فإذا لم يوفق فلا يجوز إلا بموافقة رئيس مجلس الوزراء.

٤ - تتم سفلى من اعتماد المشاريع الطائفة المدرج في الفصل (٤٤) وسود الباب
الرابع بقرار من وزير المالية والاقتصاد الوطني.

٥ - يتم سفلى من تحتطلى الميرية المدرج في الفصل (٤٣) وفصول الميرية
بموافقة رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية والاقتصاد الوطني.

٦ - لا يجوز لسفلى من الباب الرابع إلى الأتوب الأخرى، ويجوز لسفلى من اعتمادات
مشاريع في الباب الرابع بقرار من وزير المالية والاقتصاد الوطني.

٧ - لا يجوز إصدار أى قرار أو أمر أى عقد يكون من شأنهم أن يربوا التزاماً على سنة

١ - انظر مابلى :

لمرسوم ملكى رقم ٣٢ و ٢٩ رجب ١٣٩٦ هـ - المخصص ميريبة بمدة سنة ١٩٩٠ - ٢٠٠٠ هـ

١ - لمرسوم ملكى رقم ١٩/١٩ و رجب ١٣٩٩ هـ - المخصص ميريبة العامة لسنة مالية ١٩٩٠ - ١٤١٠ هـ

لمرسوم ملكى رقم ١٠ و رجب ١٤٠٦ هـ - المخصص ميريبة العامة لسنة ١٤٠٠ - ١٤١٠ هـ

١ - لمرسوم ملكى رقم ١٠ و رجب ١٤٠٦ هـ - المخصص ميريبة بمدة سنة ١٤٠٠ - ١٤١٠ هـ

مالية مقبلة باستثناء ما يأتي :

أ - عقود التنفيذ المستمر أو التنفيذ دوري كعقود لاجرة وعمل والخدمات وتوريد الاعاشة وعقود الخدمات لاستمرارية بني يتكرر عدة رصده اعتمادات لها كل سنة.

ب - عقود اسوريد معتمده قسمتها في سنيين سنائي ولتات شرط ان لا يحاور قيمة العقد المبيع المعتمد خلال السنة المالية الحالية وأن لا تربط على مبيع المعتمد ولا يقل منه في حدود قيمة العقد وأن لا نحور مده بقدر عقد نهاية السنة المالية التالية.

ج - عقود مشاريع التي لا يمكن تحريتها شرط ان يتم لاتي ص في حدود تكايف معتمده في الحدود لمصلحة الميراثية لكل مشروع.

د - إذا صهر حلال السنة لمالية الحالية أن مبالغ تم لائتم بها حلال سوب لمالصة مما يحور الاعتماد المقرر كان لودير لمالية ولاقتصاد وصي ح ه صرف هذه مبالغ فإذا تبين أن لنحاوز حدث مبيحة تصرف غير مبرر عن عرض الموضوع على مجلس وزراء.

وبخلص من هذا إلى أن سياسة مناقلات قد نصبت تهييلات كثيرة مما يعنى أن المرونة اللازمة للتنفيذ متوفرة بصورة كبيرة في ميراثية المملكة العربية السعودية.

ثانياً - احساب الختامي :

نصب المادة الثانية والأربعون من نظام مجلس الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٣٨ وتاريخ ٢٧/١٠/١٣٧٨هـ على مايلي . «على وزارة لمالية أن تقدم لمجلس الوزراء احساب الختامي للإدارة المالية عن اعاء المصروف عرض اعتمده خلال الثلاثة أشهر الأولى من السنة المالية الخديده». وإذا كان هذا النص يدل على اهتمام المملكة بأعداد احساب الختامي، فإن هذا لاهتمام مبرر أمرين : الأول أن احساب ختامي يعتبر مكملًا للميزانية ويبين مدى دقة تنفيذها، والثاني أن هذا احساب الخدمي هو الذي

يصور المركز المالي للدولة على حقيقته.

ومن أجل إعداد الحساب الختامي فإن مديرية الحسابات العامة في وزارة المالية والاقتصاد الوطني تصدر مشوراً بس كلفة إقفال الحسابات وإعداد الحساب الختامي يسمى «بعمدات قفل الحسابات». وتبلغ هذه التعميمات بكلفة الوزارة والمصالح الحكومية قبل بهيرة لسنة مالية (حوالي منتصف محرمي الأولى).

ومن أجل تنفيذ هذه التعميمات، يتكون في كل وزارة أو مصلحة لجنة للإشراف على قفل الحسابات تتألف من :

١ - مدير عام الإدارة أو مدير عام الوزارة أو المصلحة.

٢ - الممثل المالي لدى الوزارة أو الجهة.

٣ - مندوب من ديوان المراقبة العامة.

٤ - مدير الشؤون المالية بالوزارة أو المصلحة.

٥ - رئيس قسم الحسابات أو المسؤول عن الحسابات بالإدارة عامة.

وتعد الحدول لمتعممه بحاية لالردب العامة وصرف التفتقات العامة، وترفق بمذكرة بصاحبة تبين العومل التي طرأ بعد اعتماد الميرمية، وتنتج عنها وقوع تجاوز في بعض الاعتمادات، أو عدم إنفاق بعض الاعتمادات، كما يرفق بالحساب الختامي بحصر حرد الخزائن والصديق ووفى جميع السلف بسددة والمؤقفة. ثم توقع كشوف حساب اختتامى حسب لأصول، وترسل صورة منها إلى وزارة المالية والاقتصاد الوطني، وصورة إلى ديوان المراقبة العامة، وتبقى صورة فائقة في نفس الوزارة أو المصلحة ذات العلاقة.

ثم يقوم مديريه الحسابات العامة في وزارة المالية والاقتصاد الوطني بتدقيق كشوف الحساب الختامي على الحدول الشهيرة التي كانت قد مقتها شهرياً من دورات والمصالح المختلفة خلال السنة، ونقوم بإعداد الحساب الختامي للدولة برصد جميع لأبرادات والمصروفات وبعد مذكرة بصاحبة ترفعها مع الحساب الختامي إلى مجلس

لوزراء عن طريق وزير المالية والاقتصاد الوطنى، وترسل نسخة منه إلى ديوان المراقبة العامة.

المبحث الثالث

الرقابة على تنفيذ الميزانية في المملكة

توحيد في المملكة جميع صور الرقابة على تنفيذ الميزانية لتتعرض لها في بعض السببى وهى رقابة سابقة ورقابة لاحقة، ورقابة دائرية ورقابة سياسية ورقابة عن طريق هيئة مستقلة، ورقابة حسابة ورقابة تقييمية. وسدى هذه الملاحظات التالية :

١- أن الرقابة سابقة على الصرف في المملكة يقوم بها أساساً لممثلي المالىين، وأن الرقابة اللاحقة على الصرف يقوم بها أساساً ديوان المرافعة العامة. وسوف نتعرض لهما بالتفصيل بعد انتهاء هذه الملاحظات.

٢- أن الرقابة الإدارية (الداخلية) يقوم بها أساساً في المملكة الرؤساء من موظفي الحكومة على مرفوسيهيهم سداء من اوزير لدى نحن قمة النضم الادارى في وزارته حتى أصغر رئيس فيها، كما يقوم به ممثلون مالىون مستشرون في لوزارات ومصالح المحلفة.

كما أن الرقابة السياسية عمارسها أساساً في المملكة مجلس الوزراء. عهد المجلس هو المحتصر باعتماد لبرنة أولاً، وهو المحتصر بالموافقة على مناقلات خلال تنفيذ لبرنة ثابتاً (على التفصيل لدى عرصاه في المبحث اسابق)، وهو المحتصر بالموافقة على حساب الختنامي بعد انتهاء تنفيذ الميزانية. ولذلك نصت المادة الثامنة ولعشرون من نظم مجلس لوزراء على أن «سؤول الدولة المالية مرجعها مجلس الوزراء».

أما الرقابة عن طريق هيئة مستقلة فيمارسها في المملكة أساساً ديوان المرافعة العامة.

٣- أن الرقابة السادة في المملكة في جميع صورها هي الرقابة الحسابة التي تتلاءم مع ميسريه لنود. وهذا الناح في المملكة للأحد لرقابة التقييمية التي تتطلب تنفيذ

لأعمال والمشروعات والبرامج ومعرفة تكلفتها ومدى كفاءة الأجهزة التي تقوم بتسيدها، وبين مدى مطابقة النفيد للحدود وبتعيد الرسومة وبيان أثر هذا التسييد على النشاط الاقتصادي^(١).

الرقابة عن طريق الممثلين الماليين

١- رس وزارة المالية والاقتصاد الوطني رفاقنها في المملكة العربية السعودية بواسطة ممثليها الماليين في وزارات والمصالح المختلفة وكان قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٢ وتاريخ ١٢/٤/١٣٧٣هـ قد قضى بأن يكون لصرف بموجب شيكات تسحبها كل وزارة على مؤسسه سداد موقعه من اثبات من موظفين أحدهما يعينه الوزير المختص ولثاني ممثل وزارة المالية، ثم صدر مرسوم ملكي رقم ٣٠ وتاريخ ٢٤/٦/١٣٧٧هـ حسب قرار من لجنة الممثلين الماليين من وزارة المالية في ديوان المراقبة العامة، وأخيراً صدر المرسوم الملكي رقم ٨٥ وتاريخ ٢٠/٩/١٣٨٠هـ حيث أعيدت التسمية إلى وزارة المالية والاقتصاد الوطني.

وبناء على هذا المرسوم مكنت عدد وحدات الممثل المالي فيما يلي

١- الاشراف على عمليات الايراد والصرف التي تتم في الأجهزة الحكومية بهدف التأكيد من مصداقية تلك العمليات والأنظمة وتعليمات ولوائح سريية المعمول.

٢- كسب من وجود عمدة في اسراية لتغطية لفقة لمرد صرفها، ومراجعة استندات قبل صرف يتأكد من فورية الاستحقاق والتثبت من استيفاء جميع الاحراءات المخصوص عنها في اللوائح والتعليمات والأنظمة والتحقق أيضاً من عدم سبق الصرف

(١) انظر: مدونة النظام المحاسبي الحكومي، في المملكة العربية السعودية ص ٩٠ - ١٣ ربيع الثاني ١٤١٠هـ، معهد لادارة العامة، الرياض.

٣ - المساعدة في مدونة اعتمادات إيرانية جديدة دأما طلب منه ذلك

٤ - لعمد بمحضر أوصح جهر وفروعه كل ثلاثة أشهر ورفع تقرير عن ذلك بوزارة المالية والاقتصاد الوطني مع بروتة بوررة أو لمصلحة المعينة ودون المرافقة لعمده بصورة من ذلك التقرير.

٥ - لعمد بمحضر أرصدة العهد ولأمانات كل ثلاثة أشهر لمعرفة الاستمرارية سداء نك لأرصدة ومحوه معمل على ارتنها. ورفع تقرير عن ذلك بوزارة المالية والاقتصاد الوطني وإلى ديوان المراقبة العامة.

٦ - مسرر مسرر لدي في المنحة التي بشكل بموجب استوراه وري مع الحسابات وأعداد الحساب الخامي.

٧ - محضر حساب احتامي والتأكد من صحة تحويرت و بوفورت وأسيده.
٨ - مرقمة عهد بدفاتر محسنة وتفتيحه وعدد حسابات لسهرة وريده
يكن من لارة لعمد للحسابات ختامة بوررة لمسة وديون لمراقبة العامة في مواعيد
نقرة حتى مكر تفتيل حساب احتامي لعمد ومفتي الحسابات من لسيطة محسنة
في المواعيد مفررة.

٩ - مرقمة سجلات مسودات وانظمة بقبود فيها. وملاحظة تصرفات في
موجودات مسودات. وعليه شعار بوررة والمصلحة معه ووريه مابة وديو
المراقبة العامة على لاحظاته في هذا الخصوص.

١٠ - لاشير في سجلات حتى يمكن بمناقضات ومحتات حتى تقوم بحرية
التحقيقات في حوادث التي تنجم عنها خسائر مادية بدولة.

الرقابة عن طريق ديوان المراقبة العامة

نشى ديوان لمراقبة العامة في المملكة العربية السعودية عام ١٣٥٤ هـ. ونسب
لنور في المملكة وصودق على نصه بتاريخ ١٢/١٣/١٣٦٣ هـ (١٧، ٣، ١٩٥٤). وقد
جاءت اختصاصات هذا الديوان في التدقيق جميع حسابات الدولة ولتحقق من صحة

فيود دحيه وحرجه في جمع ورايت و نوثر وانصاح التي تعق عيها لدولة
وتحمل أعاء كل أو جزء من مربيها لسوية لمعمدة وميراث الاصافية التي قد
يقرها مجلس الوزراء أثناء السنة» (م ٦).

وخصص صمان استقلال ديوان المراقبة لخدمة، وبث رئيسه يعين مرسوم ملكي
ويكون مسؤولاً أمام حلاه الملك وهو المرجع الأعلى له. كما يعين نائب الرئيس مرسوم
ملكى وينوب عن الرئيس ويقوم بجميع صلاحياته أثناء غيابه.

وقد صدر لسطام احديد لديون مراقبة لخدمة بالمرسوم الملكي رقم ٩ وتاريخ
١١ ٢ ١٣٩١ هـ. وقد بنى هذا النظام أن «ديون المراقبة العامة جهاز مستقل مرجعه
رئيس مجلس الوزراء» (م ١) وأنه «يتم تعيين رئيس الديون بأمر ملكي، ولا يجوز
عزله أو حياثه إن التناهد إلا بأمر ملكي وبعد من من حيث المرب شهري ومرب
للتناهد وقوعه الاتهام ومحاكمة معدمه لوزراء» (م ٣). ويتكون رئيس ديوان
لاشرف على تنظيم ديون وكل ما يتعلق بإدارة معدمه وسنكون موصفيه ويكون له في
كل ذلك ما لتوير في ورايته من صلاحيات» (م ٥). «ويتم تعيين نائب رئيس
لديون بأمر ملكي في مرتبة الخامسة عشرة» (م ٤). ولرئيس الديوان أن يقوض عنه
رئيسه في مه شرة بعض صلاحياته وينوب نائب الرئيس عن رئيس ديون ويقوم
بجميع صلاحياته عنه» (م ٦). «وتسرى على موظفي الديون جميع القواعد
بموضوعه سائر موصفي الحكومة. إلا ما ورد بشأنه نص خاص في هذا نظام»
بعض «أزهم لعمله وحمية استملاهم ومنه أنه صصوص قد يؤثر عيهم.

ويختص ديوان المراقبة بالاحقة على جميع ديون. وبه، ومصرفاتها وكذلك
مراقبه كاهه أموال الدولة المسؤله ولثاثة ومرفه من استعمال هذه الأموال
واسعلاها ومحفظة عنها» (م ٧). ولذلك فإن ديوان يعين على ما يلي (م ٨) -

١ - محقق من أن جميع يردت لدوية ومستحقانها من أموال وأعيان وحدمات
قد دحيه في دمتها وفقاً لنظم السارية وأن كافة مصرفاتها قد تمت وفقاً لأحكام

المالية 'نسوية وطبقاً لسلطة والنوع الإدارية والمالية والخسائية ابهدة.

٢. تتحقق من أن كافة أموال لدولة المنقولة والثابتة ستعمل في الأغراض التي
 حصصت من أرباحها من قبل الجهة المختصة. وأن لدى هذه الجهات من الأرباح ما
 يكفي سلامة هذه الأموال وحسن استعمالها واستغلالها ويضمن عدم إساءة استعمالها
 أو استخدامها في غير الأغراض التي خصصت من أجلها.

٣ - حقوق من أن كل جهة من الجهات المختصة برفقة لدرىوان نفوذ بتطبيق
الأنظمة وبتوزيع الامانية والحسابية التي تخص لها وفقاً لسطحها. يحصل نصف كماله
وأنه ليس في تصرفاتها المالية ما يتدرج مع تلك الأنظمة والبنوك.

٤. متابعة الأنظمة ولوائح المالية وإحصائية الخدمة للتحقق من نصيبتها وكفاءتها وملاءمتها للظورات التي تستجد على الإدارة بصفة عامة وللمملكة ونوحية نظراً إلى وحدة القصد في ذلك وتقديم الاقتراحات اللازمة لتطوير هذه الأنظمة ولوائح أو تغييرها. ويختصم لرقابة الديوان (م ٩) بـ:

١- جميع الوزارات والإدارات الحكومية وفروعها.

٢ - البلديات ومصالح المياه.

٣ - المؤسسات العامة والإدارات الأخرى ذات المبررات المستقيمة التي خرج لها الحكومة حراً من ماب لدولة بما يطريو الاعنة وعرض الاستثمار.

٤ - كل مؤسسة خاصة أو شركة تساهم بدولة في رأس مائها أو تصمم ما حث أدنى من الأرباح على أن تتم برفقة عمليها وفق تصميم خاص بعده الديون و بصادره قرار من مجلس الوزراء يحدد فيه مدى هذه الرقعة بحيث تناسب مع طبيعة عملها ومدى علاقتها المالية بالدولة وبحيث لا يعرقل نشاطها. وقد صدرت بالأمم المتحدة بذلك بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٣٩٠ و تاريخ ١٨/٤/١٣٩٨هـ.

٥ - كل هيئة يكلف الديوان بمراقبة حساباتها بأمر من رئيس مجلس الوزراء و
بقرار من مجلس الوزراء.

و يلتزم الديون باتحاد الاخرات الكفيلة بالمحافظة التامة على أسرار الجهات التي يقوم بمراقبتها (م ١٤).

وقد نص السطرم على أنه تعثر من مخالفات المديّة ما بين (م ١٥):—

١ — محاسبة أي حكم من أحكام نظام ديون لمرفه اعمامه أو الوثائق تنفيذية التي تصدر تنفيذاً لأحكامه.

٢ — محاسبة أي حكم من أحكام أنظمة لدولة وبناتها المتعلقة بالمحافظة على مواهب المنقولة وكثرة وصيغ شئونها المالية كأحكام ائتمانية ولأنظمة المالية والحسبية ووثائق المستودعات.

٣ — كل هتان وتفصيل يترتب عليه صاع حق من الحقوق المالية بدوّة أو تعريض مصدحة من مصدحها المالية لخطر أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك. ولرئيس سديوان أن يرفع تقرير خلال السنة سواء كانت تقارير عامة أو خاصة بموضوع معين أو قضية معينة (م ٢٢)، كما عليه أن يرفع تقريراً مسوياً إلى خلاله الملك على أن ترسل صورة منه إلى مجلس الوزراء وأخرى إلى وزارة المالية والاقتصاد الوطني (م ٢١)، ويشتمل هذا التقرير على ما يلي (م ٢٠).

١ — تقييم للإدارة المالية لدولة بصفة عامة خلال تلك السنة.

٢ — تقييم للإدارة المالية بكل جهة من الجهات المختصة برفقة الديون خلال تلك السنة.

٣ — بيان عن حساب اختامي لتلك السنة، فإذا لم يتم تقديم لحساب الختام من وزارة المالية قبل حلول موعد تقرير لسنوي بوقت كاف وحب أن يشتمل لتقرير على بيان بالأسباب التي حاب دون تقديم الحساب الختامي ورئي لديوان في ذلك لا سيما بالنسبة للحظوظ التي يرى لديوان اتباعها لارالة تلك الأسباب.

٤ — بيان موجز عن أعمال الديوان خلال تلك السنة.

الفصل الخامس

الاتجاهات الحديثة في ترشيح الميزانية العامة

يمكن التفرقة بين أربع مراحل مختلفة في تطور الميزانية :-

١ - ميزانية الرقابة Contro. Budget أو ميرييه بود Item Budget : وهي تمثل بصورة الأولى التي ظهرت فيها ميرييه مفهومها العملي الحديث وذلك لهدف منها لتكريز على الرقابة على الانفاق العامة، وأن إجراءات الصرف تجري بشكل سليم وهذا مصوبين ولوائح وتعليمات، مما يعلل أو يجمع وجود اختلالات مالية أو انفاق دون وجه حق. وقد نصت هذه لوائح تنويع لا يردب العامة والهدف العامة بشكل يمكن الرقابة عليهما ومحاسبة المسؤولين

٢ - ميزانية برمجة ولأداء Program and Performance Budgeting : وهي تمثل لمرحلة الثانية في تطور الميرييه. وهدفها لا يقتصر على الرقابة على الانفاق العامة فحسب، بل تمتد إلى بيان البوصائف والأنشطة والمشروعات التي تقوم بها الحكومة وقاس مدى كفاءة الحكومة في انجاز هذه الأعمال.

٣ - نظام ميرييه - تحصيل و برمجة Planning, Programming and Budgeting system : وهي تمثل المرحلة الثالثة في تطور الميرييه. وهدفها الربط بين وظيفة لتحصيل ووظيفة الميزانية العامة.

٤ - مرسنة لأساس لصفرى Zero Base Budgeting : وهي تمثل المرحلة الرابعة في تطور الميرييه. حيث بدأت في مستهل العقد الحادي. وهدفها تقييم فاعلية النفقات العامة.

وبشكل عام يمر كل من المراحل الثلاث الأخيرة في تطور الميزانية بأنها تمثل الاتجاهات الحديثة في ترشيح الميزانية العامة. نظرًا لأن هذه المراحل - وهي بشكل سلسلة مترتبة - لم تظهر إلا في فترة حديثة نسبيًا، وهي قد ظهرت في الولايات المتحدة ثم انتقلت

إلى غيرها من الدول الأخرى.

ومن ناحية أخرى، فإن لمبرية العامة لم تحظ في الولايات المتحدة بالاهتمام المتزايد حتى العقد الأول من القرن التاسع عشر، ويعود سبب ذلك إلى أن لفظة العامة كانت قديمة، ولا يوجد مشكلة بذكره موارد، بل في الفترة ١٨٨٠ - ١٩٠٩ كانت فترة رخاء مزاييد.

وبكس مع تزايد النشاط الحكومي وزيادة لمروض العامة جعل تقديمه طسب للاندس لعام عبر مترنطة وعبر مناسفة من قبل جهات الحكومية بمسر غير كاف، وأدى إلى ظهور لدوافع لاصلاح المبرانية العامة، وانطلق هذه الدوافع من عصر التخطيط ورتبط بحركة تدعو لزيادة فاعلية وكفاءة لتنظيمات الادارية. ومن أجل ذلك فقد نادى بعض الكتاب بدخال «لمبرية من القطر خاص في النشاط الحكومي»^١.

ويلاحظ أن هناك تناسل لموى حول اسم هذه الأنظمة من المبريات، فبعضهم يرى أن تعبير «ممبرية لأداء» و «ممبرانية لمرج» متردفان لأن معنى نفس المصنوع، وبعضهم يستخدم التعبيرين بمعنىين مختلفين، وقد لا يشاس المعنى حسب صهر نظام مبرانية التخطيط ولرعة فحظو، فيه ومن مبرية لمرج ولأداء.

وعلى ضوء ما تقدم فسا عير بين أربع صور للمبرية: مبرانية لسود، مبرانية لمرج والأداء، ومبرانية لتخطيط والمرعة، ومبرانية الأساس لصفرى ويتعرض لكل منها في بحث خاص.

1. See BL R KHEAD, *Cooperation: Budgeting*, John Wiley and Sons Inc. New York 1956, P. 14

مذكر عن د. فضل محرم مرعي «ملاقيير لتخطيط ومبرية العامة» مطبوع في بيروت، سنة ١٩٦٩، ص ١١

المبحث الأول

ميزانية البنود

Item Budget

تمثل ميزانية السودان الصورة لأولى التي ظهرت فيها الميزانية كمفهومها العلمي الحديث وما زالت تطبقها غالبية دول العالم، فهي مطبقة بشكل واسع في البلدان لتحلعه، وفي كثير من البلدان المتقدمة، ويطلق عليها أيضاً «الميزانية التقليدية Traditional Budget» و«ميزانية لرقابة Budget Control».

وتمتعرض فيما يلي لثلاثة أمور: مفهوم ميزانية السودان، ومزاياها، وعيوبها.

مفهوم ميزانية البنود

إن ميزانية السودان تبني على تصنيفين:—

١ — التصنيف على أساس الوزارات والمصالح الحكومية (التقسيم الإداري) حيث تقسم النفقات العامة تبعاً للجهات الإدارية فيخصص لكل وزارة فصل معين، وتقسّم كل فصل إلى عدد من الفروع.

٢ — التصنيف على أساس نوع المصروف حيث تقسم النفقات العامة إلى بنود مختلفة حسب العنصر من الإنفاق، مثل الرواتب والأجور، والمصروفات العامة، والإعانات والمساعدات.

وبحصول من ذلك إلى أن الميزانية العامة المصنفة في لمبة عربية هي ميزانية السودان.

مزايا ميزانية البنود

من مزايا ميزانية السودان مؤيدون كثيرون، سبب المزايا الكثيرة التي يحتملها تطبيقها

ومها:—

١— فرض الرقابة على صحة صرف لأموال العامة بحيث تسمى معرفة حدود الانفاق لعدم واتقائه مما يمكن معه تحديد المسؤولية تحديدً واضحاً عند حدوث أي انحراف أو إهمال أو تعصير. وهذا ما يؤدي لتفصيل المصاد الحكومية وارشوة والمحسوبية، ومن ثم فإنه يؤذن مع الاحتمالات الحكومية ومنع استخدام الاعتمادات لأغراض غير قانونية أو تصاقها دون رقابة.

ويرجع هذه سيرة إلى التطور التاريخي لميربية العامة حيث أنها نشأت أساساً باعتبارها ميرابية رقابة على الأموال العامة واستمرت بصفتها الرقابة لمدة طويلة بحيث أصبح هدف من أهدافها التحكم برقابة على النفقات العامة وقد يعكس هذا هدف على سمة هذه الميربية، فأنفق عليها حصصهم «ميربية رقابة Control Budget».

٢— وفرة المعلومات لماية اللازمة عند عدد المرات وبصيدها، وهذه المعلومات تنصب في تحقيق الرقابة ومعرفة مدى انحراف الموحدين الحكومية ميرباتها ومن ثم فإنها تدعم تطبيق قاعدة الاقتصاد في النفقات العامة.

٣— تخصيص لعدد هرمي في تنفيذ الميربية، فمدير في كل وحدة حكومية هو المسؤول الأول عن جميع النفقات العامة في وحدته، ومن ثم فإن أي انحراف من قبله عن أغراض الاتفاق يمكن اكتشافه بيسر وسهولة.

٤— أسلوب إعداد ميربية هو أسلوب تدرجي امتناع وغير المبرمج. وهذا ما يمكن اشتراك في إعداد ومناقشة لمراقبه على الاتفاق على زيادة بعض الاعتمادات أو تخفيضها بصورة أسهل وأسرع من مناقشة على تنفيذ مشروع معين أو عدم تنفيذه. وهذا يعني أن نطاق الخلاف على الاعتمادات سيصير

٥— لشمولية و مرونة و بساطة و بوضوح، نظراً لأن ميربية لبيود منظمة بشكل يسهل ممارستها بالأسواق بساطة والملاءمة بين الإيرادات والنفقات.

عيوب ميزانية السود

وجهت إلى ميزانية البنود العديد من الانتقادات. ومنها:—

١ — عدم وضوح الأهداف: فإسقاط حكومي لا يهتم بوضع برامج حكومية لأهداف محددة، فمثلاً دائرة لأصحاء لها أكثر من هدف ولكن ميزانية السود لا توضح هذه الأهداف. فهي تركز على أن شراء خدمات واسع لمدرجة في سود الميزانية قد لا فعلاً دون أن تأخذ بالاعتبار الأهداف التي شترت من أحياء، فضلاً عن سيطرة هيئات كفاءة الوحدات الحكومية المختلفة.

٢ — نقص التخطيط: إذ ميزانية السود تؤكد على الرقابة والمحاسبة والمراجعة، دون أن تربطها بالتخطيط وأعداد البرامج. ومن ثم فإن ميزانية السود لم تعد تتلاءم مع وضع سياسة لدول التي أصبحت تأخذ بالاحتياط، وتحاول الرصد بين المصالح العامة وبين خطة التنمية التي يتم ترجمتها إلى عدد من البرامج.

٣ — تطبيق أسلوب المساومة: إن الأسلوب العائلي في توزيع الاعتمادات في ميزانية السود هو أسلوب لتفاوض والمساومة. فعدم الاهتمام بوظائف والأهداف يخلق انزعاجاً من إدارة الميزانية والسلطة التشريعية أن كل ميزانية فيها ريادة في كل بند من بنودها، بحيث تتحدد الاعتمادات المخصصة لأي جهة حكومية نتيجة لاعتبارات متعددة ضمن إطار المساومة. فمثلاً إذا كان هناك برنامج لدفع وبرامج آخر للتعليم فلا يجري تقييم كل منهما من خلال الأهداف التي يحققها وإنما من خلال قوة كل من وزارة الدفاع ووزارة التعمية في المساومة على الاعتمادات.

٤ — اسبدي غير واقعية لميزانية السود: تأخذ ميزانية السود بمبادئ الميزانية المعروفة، وهي استوائية، وشمول، وتوازن. وقد تعرضت هذه المبادئ للقدح الشديد في الزمن الحديث حتى قيل عنها إنها مبادئ غير واقعية. فمما تعانيه الاهتمام بمبدأ سنوية الميزانية لأن تنفيذ الكثير من برامج يحتاج لفترة سنتين أو أكثر. كما أن مبدأ لشمول لم تغطه ميزانية السود لأنها لا تتضمن معلومات عن جميع البرامج وتأثيرها على

الاقتصاد بوجه عام.

٥ - رتباطها بالاقتصاد الحر : إن مبرية سود يرتبط وجودها بنموذج لاقتصاد الحر. ومن ثم فإن الاقتصاديات المعاصرة - وهي كلها اقتصاديات متدخلة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية - لا تتلاءم صراحة مع مبرية سود، بل يجب تطويرها ليصبح مبرية أكثر كفاءة يفسر احتياجات الاقتصاد القومي وتحقيق أهداف الدولة. وقد ترتب على هذه الانعادات على مبرية سود أن حصل تطوير في المبرية أدى إلى الانسحاب من سر كبير على الرفقة والحاسة والمرجع إلى خدمة الإدارة الحكومية ورفع كفاءتها. وقد ساهمت مجموعة من العوامل في هذا التطوير وأهمها :-

١ - تقدم أساليب الإدارة العامة.

٢ - تصور لقوانين والأنظمة المالية والمحاسبية، وتطوير مستوى العمل في الإدارات الحكومية، ومنتهى لعموم في إدارة المبرية، مما أدى إلى تقدم طرق العمل بصروف وتخصيص الإيرادات وإرفاقها عليهم وسد كثير من الشغور والعيوب التي ترد على مبرية السود.

٣ - تراد حجم الانفاق بسبب شعار دولة من حارسه إلى متدخلة وما ترتب على ذلك من توسع قدامها بوصفها لدولة شفهية ومن قدامها بوظائف جديدة مترتبة يوماً بعد يوم. ومن ثم فقد ظهرت حاجة لحس سجد لأمول العامة عن طريق وضعها في برامج ومشاريع.

٤ - تعريف بوضوح بحس أداء الدولة بوصفها مما يقرر عدم تخصيص لصرائب (ولأغناء العامة عموماً) على بوضوح، بل والسعي لريادتها.

وقد ترتب على هذا كله السعي لإدخال مبرية بمرجع ولأداء في الأنظمة المالية لدول المحتلعة.

(١) - د زكريا محمد بيوي، «المبادئ المالية العامة»، مذكور سابقاً، ص ٦٤٨.

د محمد عبد الحميد، «المبرية كمنهج في التفكير الاقتصادي والاجتماعي»، دار النهضة العربية، ١٩٦١، ص

٥٢ وما بعدها

المبحث الثاني ميزانية البرامج والأداء

في نطاق بحثنا في مبراهيم برامج ولأداء فإننا نتعرض بمفاهيم الآتية : بشأنها وتطورها ، وتعرفها وأهدافها ، ومسطبات تصميمها ، وكيفية تصميمها وصعوباتها ، وفوائدها ، وأسباب فشلها .

نشأة مبراهيم البرامج والأداء وتطورها

تعتبر ولايات المتحدة الأمريكية من أول لدول التي عمت على تصور مبراهيمها إلى مبراهيم برامج ولأداء . ففي ١٩٠٧م نشر مكتب لأبحاث الادارية لمدينة نيويورك بحثاً عن مبراهيم الإدارة لصحبة هذه المدينة على أساس الوصف . حيث تصممت ثلاث وظائف رئيسية : ١- تنظيف الشوارع ٢- المجارى ٣- صيانة الشوارع ، ثم قسمت كل وظيفة منها إلى عشرة وظائف فرعية ، ووصفت معدلات في كل وظيفة وتكاليف كل وحدة والتكاليف الاحالية .

وفي ١٩١٢م ، ونتيجة الاستعدادات لشديدة بنى وجهت لمبراهيم سود ، فقد شككت لجنة تافت للاقتصاد والكفاءة TAFT commission on economy and efficiency . بسنة للرئيس الأمريكي وليام دوف . وكان هدفها دراسة التنظيم الادارى والاعراض المالية لحكومة وقد وصفت هذه اللجنة إلى ثلاثة مقترحات : بتقدير بتقسيم الادارى إلى لسمات لصوى ولايات متحدة ، واعتماد مبراهيم على أساس الوظائف والبرامج ، وضرورة مودة لافساد والكفاءة في مجال برامج والمسروعات والأعمال الحكومية . ورغم أن مجلس الشيوخ الأمريكي قد رفض مقترحات لجنة تافت ، فإن هذه المقترحات لاقت قبولاً من حكومات ولايات فست إلى تطبيقها .

وفي ١٩٣٤م دخلت مبراهيم لبرامج ولأداء في مبراهيم حكومة مبدئية حسب

وصنعت وزارة الزراعة الأمريكية ومشروع ودى التنسيق المبراةة على أساس البرامج والأداء. ثم سارت الجهات الادارية الأخرى على نفس النهج خلال الحرب العالمية الثانية وبعدها حيث عمدت على اصلاح مبرائيتها على أساس البرامج والأداء

وفي ١٩٤٩م تكومت لجنة هوفر الأولى HOOVER commission هدفها اصلاح اسهار الحكومي لأمريكي. وقد نصت هذه اللجنة باعادة صياغة مبرانية حكومة الفيدرالية واتساع تصميم الوظائف والأنشطة والمشروعات. وقد أطلقت اللجنة على الميزانية المقترحة تعبير «ميزانية الأداء» (Performance Budget). وقد أكدت هذا الأمر أيضاً لجنة Task Force المنفردة من لجنة هوفر الأولى.

وساء على توصية لجنة هوفر فقد قامت وزارة الدفاع لأمريكية بوضع مبرائها على أساس لوظائف والأنشطة والمشروعات. كما صدر «قانون امبرانية وحسابات» سنة ١٩٥٠م لدى أدخل العديد من الاصلاحات على النظام المحاسبي هدفه الوصول إلى بيانات عن تكلفة وحدة الأداء.

وفي ١٩٥٥م كررت لجنة هوفر لثانية توصية لجنة هوفر الأولى، ولكنها استخدمت تعبير «ميزانية لبرامج» (Program Budgeting).

وفي ١٩٦٥م صدر اسرئيس لأمريكي حوسوب دحات مبرانية لبرامج في جميع الوزارات الأمريكية.

وقد تنقلت ريج مبرانية البرامج والأداء في الدول الأخرى. حيث صنفها امسى سنة ١٩٥٧م والسويد ووليفيا وبيرو ووشلي وفرو يلا وكولومبيا، كما لاقب هذه المبرانية تطبيقاً محدوداً في الهند واستراليا وباك وأوغندا ومصر. وقد أهتمت بالأمم هيئة الأمم المتحدة حيث أصدرت سنة ١٩٦٥م كتيباً عن مبرانية البرامج والأداء.

تعريف ميزانية البرامج والأداء وأهدافها

ذكرت أن هناك التناسل لعوي حول سم أنظمة امبريات دات لانتخابات

الحديثة. فعرض الكتاب يطلق على هذا النوع من الميزانيات «ميزانية البرامج والأداء» (Program and Performance Budgeting)، وبعضهم يطلق عليها «ميزانية البرامج» (Program Budgeting)، وبعضهم يطلق عليها «ميرانية» لأداء (Performance Budgeting).

وقد أدى هذا الأمر إلى اختلاف كُتّاب في تعريف ميرانية البرامج والأداء^١.

ويمكن تعريف ميرانية البرامج والأداء بأنها: «الميرانية التي تنسب لأهداف والأهداف التي يطلب من أجهز الاعتماد، وتكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف، ويانذب لقياس مدى تقدم العمل بالنسبة لكل برنامج»^٢.

وعلى هذا فإن ميرانية البرامج والأداء هدفها الاهتمام بالبرامج والأنشطة أكثر من الاهتمام بالسبع والخدمات التي تشتريها الحكومة. ومن ثم فإن ميرانية البرامج والأداء تهتم أساساً بالوظيفة الإدارية إلى جانب الوظائف الأخرى وهي الوظيفة الرقابية

(١) استخدم كل من تعري «البرامج» (Program) و «ميرانية الأداء» (Performance) في حد ذاته الحكومة عند سنة ١٩٦٠ يعرف بينهما آخرون على الشكل الذي إن ميرانية برنامج هي على في مستوى تنظيمي من ميرانية الأداء. كما أن ميرانية البرامج بمعنى يستعمل بينما ميرانية الأداء تنطبق بالخاصة وما به إصداره من أهداف كما بالهدف كل منهما مختلف، وميرانية البرنامج عدم عملية اتخاذ القرار وعلاوة على مستوى وزارات وادارة الحكومة ومديرية امرته العامة، بينما عدم ميرانية الأداء لوحدها الحكومية الأصغر لقياس تكاليف والادارة من أدب، وبرنامج التحسينات الضرورية لتفصيل البرنامج

انظر د أحمد يوسف بطريق، د أسامة عبد الرحمن عثمان، «ميرانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مذکور سابقاً، ص ٥٣ - ٥٥

وفي الحقيقة فإن هناك اختلافاً بين «ميرانية البرنامج» و «ميرانية الأداء»، وقد مرجحنا ذلك في ورقتنا الأولى هي ميرانية الأداء وهي تتمتع بوضع نظام لقياس الأداء بمعنى العمل، ومن ثم فهي تعتمد على مدى توفر البيانات الإحصائية اللازمة لهذا القياس، كما أن هذه البيانات تختلف تبعاً لنوع العمل وطبيعة البرنامج. أما المرحلة الثانية فهي ميرانية البرنامج وهي تقوم على أساس تصف الأنشطة من مشروعات الوحدة الإدارية إلى برنامج ودرجته، وبرنامج في مجال تنفيذها كل جهة تقوم بتنفيذ هذه البرامج

(2) U.N. Department of Economic and Social Affairs / A Manual for Programme and Performance Budgeting » N.Y. 965 P.2

مذكور عند: د. زكريا محمد بيومي، «مبادئ المالية العامة»، مذکور سابقاً، ص ٦٥٢

متطلبات تطبيق ميرانية البرامج والأداء

يتطلب تطبيق ميرانية اسر مع والأداء توافر بعض الأمور. ويمكن تلخيص هذه المتطلبات فيما يلي :

- ١ - تحديد الأهداف : تتطلب موازنة البرامج والأداء تحديد لأهداف وترتيبها ضمن سلم أولويات. ولا يشك ذلك إلا بعد مقارنة بين الأهداف المقترحة.
- ٢ - تصنيف الصفقات على أساس البرامج : وهذا ما يعنى أن الصفقات العامة تعمل على تحقيق الأهداف التي تم تحديدها.
- ٣ - وجود نظام فعال لحاسبة التكاليف : وذلك من أجل تحديد التكاليف لتعبرة المتبعة بكل نشاط من النشاطات المختلفة، نظراً لأن ميرانية لبرامج والأداء تعتمد على تحديد تكاليف كل وحدة من النشاط وترتبط بين تكاليف النشاط ونتائج الأداء.
- ٤ - وضوح كيفية تطبيق ميرانية البرامج والأداء لدى القائمين بتطبيقها : وهو ما يعنى معرفة موظفى مديرية الميراسة العامة في وزارة المالية وأجهزة الميزانية في الوحدات الحكومية المختلفة بكيفية تحضير وتعداد ميراسة البرامج والأداء مما يؤدي إلى توفير الدقة والواقعية والوضوح في هذه الميرانية.
- ٥ - ترويد مديرية الميزانية العامة بقائمة توضح جميع الخدمات والنشاطات التي تؤديها الجهات التنفيذية : وتحليل هذه الخدمات ولشاطات ولتأكد من تحقيقها للأهداف التي تم تحديدها.
- ٦ - اختيار وحدة ملائمة للأداء في كل خدمة أو نشاط : وحساب تكلفة هذه الوحدة، وسعدين هذه لتكلفة حسب التغيرات المتوقعة في الأحمال وطرق الإنتاج. ومن الأمثلة على وحدات الأداء :

— عدد الأطنان من النفايات التي سيتم جمعها	في برنامج للطاقة.
— عدد اهكتارب من الأراضي التي ستصبح صالحة للزراعة	في برنامج لاستصلاح أراض زرعية.
— عدد الكتب التي تمت إعارتها	في برنامج للمكتبات العامة.
عدد الطلاب لمستحسن (أو المتخرجين) في المدارس وخدمات	في برنامج تعليمي أو تدريسي.
عدد الكيلومترات التي سيتم تعبيدها	في برنامج لتعبيد الطرق وشوارع.
— عدد المعالجين أو عدد الأسرة في المستشفى	في برنامج صحي.
— عدد الأمطار المكعبه من الماء	في برنامج لتوزيع المياه.

٧ — **التدرج في التطبيق :** يكون تطبيق مبرانية البرامج والأداء متدرجاً لا دفعة واحدة. و يقصد من ذلك العمل على الاستفادة من التطبيق الجزئي اذي تم تنفيذه وتلافي سلبياته وتدعيم إيجابياته.

كيفية تطبيق ميزانية البرامج والأداء وصعوباته

- ١ — تترجم كل وزارة أو مصلحة أعمالها على صورة برامج، وتقوم بتقديمها إلى مديرية المبرانية لعمدة حيث تعمل هذه المديرية، وبالتعاون مع الوزير المختصة، على التنسيق بين البرامج المختلفة وتحديد ما ينفذ منها.
- ٢ — تحدد وحدات الأداء في كل برنامج من لرامج المقترح تنفيذها، سواء من حيث نوعها أو عددها أو كلفتها.
- ٣ — تصدر التكاليف الكلية لكل برنامج بصرف تكلفة وحدة الأداء في عدد الوحدات.
- ٤ — تعد لمبرانية العامة على أساس البرامج، ويرصد لكل برنامج الاعتمادات اللازمة لتمويله.
- ٥ — يوضع نظم للتمارير الدورية عن سير العمل في ابرنامج. وهذا النظام يسمح بالمقارنة بين حطة البرنامج والمنجزات الفعلية هذا البرنامج.

و يظهر من ذلك أن هناك صعوبات في تطبيق مبرانية المبرمج والأداء تتحصل في عدم توفر متطلبات تطبيق هذه المبرانية بما سبب صعوبة وجودها واستحالتها. ويأتي على رأس هذه الصعوبات ما يلي :

- ١ - هناك بعض الشخصيات الحكومية غير واثقة للقياس بصيغتها، مثل أعمال ووزارة رجينة ووزارة الاعلام بل وعمل مديرية مبرانية ادمية نفسها، فأعمال مثل هذه جهات حكومية لا تتحدد في أشياء مادية ملموسة يمكن عدّها وقياس كميتها.
- ٢ - عدم توافر كادر وخبرات كافية من الموظفين الذين يقومون بتحضير المبرانية
- ٣ - يوجد صعوبة في وضع المبرمج ووحيد الأداء وتكليف والمتابعة.

فوائد ميزانية البرامج والأداء

إن تصنيف ميزانية المبرمج ولأداء يؤدي إلى تحقيق الفوائد والمزايا التالية :

- ١ - تساعد ميزانية المبرمج ولأداء في عملية تحديد الفرص وخدمة الأهداف الإدارية على مستوى الإدارات والمصالح، ومن ثم فإنها تساهم بدور فعال في عملية التخطيط على مستوى وحدات استيعابية، وتعمل على وجود ترجمة شديدة لنشاطات التنظيمية.
- ٢ - إن مبرانية المبرمج ولأداء، وهي تعمل على تحفظ الأهداف القصيرة الأجل، يمكن أن تعمل على الربط بين هذه الأهداف والأهداف الطويلة الأجل الواردة في الخطة.
- ٣ - تساعد مبرانية المبرمج ولأداء على الاهتمام بالمعلومات والتكاليف، واستخدام دراسات من أجل خفض تكاليف التعميد وعدم الاعتماد المالية في المبرانية إلا بعد وجود المبررات.
- ٤ - تعمل مبرانية المبرمج ولأداء على تدعيم اللامركزية وتحقيق مزاياها بطرالاً للمستويات العليا ترك استقليات لتعميد للمستويات الإدارية الدنيا في السلم التنظيمي.

٥ - تساعد مبرية الرمح والأداء لرأى لعدة على معرفة ما تقوم به الحكومة من رمح وأنشطة وتكاليفها فتقوم الجماهير بمناقشتها وتحليلها.

أسباب فشل ميزانية الرماح والأداء

١ - إن العادة لدى دكرها لمبرية الرماح والأداء أنها تساهم بدور فعال في عمده لتحطيط على مستوى واحد - تنفيذية، يمدد عيب هذه مبرية أن تفاصيل قدس تكلفة وحدة الأداء لا تهم كثيراً المستويات الادارية اعلا.

٢ - إن العادة التي ذكرها لمبرية الرماح والأداء بأنها بعد على تحطيط لأهداف قصيرة لأجل، يقابلها عيب هذه المبرية أنها، وهي تعمل بصورة رئيسة على تمويل الرماح، تبقى النود التفصيلية لها أهمية كبيرة في اعداد وتنفيذ مبرية، مما يعنى أن مبرية النود تبقى مستمرة.

٣ - إن العادة التي ذكرها لمبرية الرماح والأداء أنها تساعد على الاهتمام بالمعلومات والتكليف، يقابلها عيب هذه مبرية أن تطبيقها يرتفع اسكفة نظراً ما تنصه من اعتماد بعض الأجهزة الفسة، ولذلك قد كثير من الدوائر والمؤسسات الحكومية في الولايات المتحدة لم تستطع أن بعد مبرية الرمح والأداء.

٤ - إن تقييم الأداء الذي يسطحه تطبيق مبرية الرماح والأداء غير كثر من لمشكلات وعدم الاستقرار.

٥ - إن مبرية الرمح والأداء تهم بدور فعال (عدة سنة و حده)، ومن ثم فقد برز حاجة إلى تحطيط طويل المدى حيث تعتبر لاعتمادات بصورة حرة من صورة عامة معروفة من قبل السطتين السطمية والتنفيذية.

وكن هذه الأسباب دعب إلى ظهور مرحلة جديدة من اصلاح مبرية الرمح في لولايات المتحدة نظام ميزانية التحطيط والبرمجة.

المبحث الثالث

ميزانية التخطيط والبرمجة

Planning , Programming and Budgeting System

(P P B S)

في هذا بحث في مبرية التخطيط والبرمجة حيث نتعرض لنقد لآلية : نشأتها وتطورها، وتعبيرها وأهدافها، ومتطلبات تطبيقها، وكيفية تطبيقها، ومبريها، وعيوبها، ونتائجها في الدول التي قامت بتطبيقها.

نشأة ميزانية التخطيط والبرمجة وتطورها

من جهود الكتاب وسعهم لترسيخ اختيار المبرية لخدمة تبلور في مرحلة ثالثة تظهر نظام مبرية التخطيط والبرمجة. وقد ظهر هذا النظام في الولايات المتحدة ابتداءً من ١٩٦٥م حيث أوجبه وزير الدفاع الأمريكي روبرت مكنامارا Robert McNAMARA بقصد تنسيق بين لادارات مختلفة في وزارة دفاع وخصوص الادارة حرسه والادارة الحربية. وفي ٢٥ آب أغسطس ١٩٦٥م، قام ألب الادارة الحديثة التي سنعلمها مكسمارا لأول مرة كتب قد أوجت في كثير من لادارات الفيدرالية بحكومة الأمريكية بناء على طلب الرئيس الأمريكي جونسون عند اجتماعه برؤساء لمصالح ولادارات فيدرالية مادحال بدم ميزانية التخطيط والبرمجة في الحكومة لفيدرالية بقصد ضمان حياة أفضل للمودس كبرى. وقد عم تطبيق نظام ميزانية التخطيط والبرمجة في جميع مصالح والادارات الفيدرالية عام ١٩٦٠م^١

وقد ذكر مدير مكتب ميرسه الأمريكي أمام مجلس الشيوخ أن تطبيق نظام ميزانية التخطيط والبرمجة لا يعدو دحال تحسبات على تطبيق ومهج المبرية ولا ينبغي أن يفهم

(١) J. M. COTTERET et C. EMERL, Le budget de l'État, op. cit., P. 27

على أنه تغيير ثوري فيها.

وفي فرنسا، قررت الحكومة الفرنسية عام ١٩٦٨م لأخذ بنظام نسبيته نظام ميرييه
تخطيط والبرمجة الذي صق في الولايات المتحدة الأمريكية. وقد أطلق عليه «برسيد
حسابات المراجعة R (B la rationalisation des choix budgétaires)» أو «اشاييه في
المعنى عامة O D P Optimisation des dépenses publiques» وقررت الحكومة
الفرنسية دخول هذا النظام تدريجياً وتجميع المصروفات الترشدية مستخدمة بصورة حرة في
صورة نظام متماسك متناسق سواء في أعداد الميزنة أو في تنفيذها أو في مراقبة
تنفيذها^٢.

تعريف مبرانية التخطيط والبرمجة وأهدافها

هنا بعض الأسباب دعت لأخذ نظام مبرانية التخطيط والبرمجة. وهذه
الأسباب هي^٣:

١- انتشار تخطيط مرمي في دول عدة الثابت : وقد أصبح هذا الأمر من د-د
أهمية لتحسين الاقتصاد سواء أكان الأمر على مستوى المشروع أم على مستوى مجتمع
ككل وقد ظهر من خلال ذلك عدم قدرته «للدخلة» لسوفي على نسبة الحد من
غير المحدودة بالمال، وبضراً لأن المجموعات يجب أن تعنى بمصروفاتها مثل عدم
مصرفها. خصوصاً مع الحقول من الوفرة إلى الندرة في مورد حتى في الولايات المتحدة
لأمريكية نفسها.

(١)، ibidem, P. 28

(2) - TROTABAS et J. M. COTTERET «Finances Publiques» op.cit. P. 82

(٣) - فيصل محمد مرزوق، «تخطيط والميزنة العامة»، مذكورات، ص ٧٥ - ٨٢

ها بعض التخطيط، وأن أسلوب مبرمة لمود يركز على اعبره لفصيره (نسة)، سيما هناك كبير من سمرح تصطب نفدت لمدة تزيد عن النسة ومن ثم فإن يظن نظام ميزانية التخطيط والبرمجة يمدى هذا العيب صرلاً لأنه في هذا الصاء لا يقوم لبرمجة الطومة الأحل معدراً لاعتمادات المحصصة ه في لسة لأولى

ونمكن تعريف مبرية التخطيط والبرمجة بأنها خطة حكومية تصمم لبرمجة ومشاريع مقترح تنفيذها في المستقبل.

ومن ثم فإن هذه الميزانية تهدف الى ما يلي^١:

١ - تسعد مبرية التخطيط والبرمجة الادارة بعب على حدد ضررر لرسة حول تخصيص الموارد المحدودة بين جهات الادارية المختلفة.

٢ - تعمل على تحليل ناتج كل برنامج في ضوء أهدافه.

٣ - تعمل مبرية التخطيط والبرمجة على قياس مكاييف لبرمجة ليس لسة واحدة فحسب بل لعدة سوب فادمه أيضاً. ومن ثم فإنها تعمل على الوصول الى احسار كثر البرامج كفاهه لتحقيق الأهداف الأساسية رأس تكلفة ممكنة.

٤ - تهدف الى تخطيط البرامج لعدة سوب وربط مبراسة السوية بخطة ومن ثم فيه ذلك بوصيفة الأساسية لمبراسة البرامج والأداء هي وظيفة لادرية، ووظيفه الأساسية لمبراسة التخطيط والبرمجة هي لوصفه التخطيطية، وهي تنفذه على لوظيفة الادارية والوظيفة الرقابية.

متطلبات تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة

يتطلب تطبيق مبرية التخطيط والبرمجة بعض الأمور المتعلقة بالمفاهيم الأساسية.

(١) J M COTTERET et C. EMERI «le budget de l'Etat», op. cit., P.27

— د. فيصل صري مراره «علاقة بين التخطيط والموازنة العامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٢ - ٩٣.

— محمد عصمور، «الاتجاهات الحديثة في الميزانية»، مجلة العلوم الادارية، الشعية المصرية لعمهد الدولي

والتحليل والتقويم، والتنظيم والإدارة^(١).

أ - المتطلبات المتعلقة بالمفاهيم الأساسية:

- ١ - يتطلب تطبيق مبررية التخطيط والسرعة امكانية تحديد أهداف معينة بمؤشرات واضحة، وأن هناك برامج يمكن تحديد هيكلها وحفظها وأصلها وعناصرها بحيث تعمل على تحقيق تلك الأهداف.
- ٢ - يجب أن يسهل وصعوبة السياسات ومتعددة القرارات عند التخطيط وليس الأحرى سواء على المستوى القومي أو على مستوى تنظيمي.
- ٣ - يجب أن تقتنع مديرية لمراقبة العامة والجهات الإدارية الأخرى بفكرة تجميع انشطاتها المتشابهة في برامج مشتركة موحدة.
- ٤ - يجب أن يعطى من يقوم بتطبيق مبررية التخطيط وكمية الوقت الكافي لتطبيق هذا النظام، نظراً لأن بعض مرحله، وخصوصاً تحليل الكلفة - لعائد، تعتبر من الأمور الصعبة.

ب - متطلبات التحليل والتقويم:

- ١ - يفترض متطلبات تحليل ولتقويم أن هناك امكانية بدراسة الأهداف، وأن هناك بدائل متعددة لتحقيق كل هدف منها.
- ٢ - يفترض أيضاً أن هناك امكانية لدى الحكومة والجهات الإدارية الأخرى لاعطاء المعومات اللازمة للتجيب ولتقويم، وخصوصاً ما يتعلق منها بحساب لتكلفة - العائد.
- ٣ - يفترض تطبيق مبررية التخطيط والبرمجة تقبل وجود جهري يقوم بالتحليل ولتقويم، وأن يكون هناك اتفاق ورعى بقرارات التي يتخذها هذا الجهري في اختياره للبرامج المختلفة وتقييمه للاجراءات المتخذة.

(١) د. فيصل محري مرز، «مفاهيم التخطيط والإدارة العامة»، مذكور سابقاً، ص ٩٩ - ١٠٤.

جـ - متطلبات التنظيم والإدارة:

- ١ - يسلط نصق ميزانه التخطيط و سرعة أحداث بعض لتعبرت التنظيم والإدارة على أساس برامج معتمدة ووفقاً بلاهف الفومية.
- ٢ - ان تطبيق مبرانية لتخطيط و سرعة يتطلب أحداث بعض الوحدات التنظيمية اللازمة لتنفيذ بعض البرامج.
- ٣ - هناك ضرورة لريادة سطات لمالية لرؤساء الدوائر كما يجب أن تتوفر في اموضف الدس يقومون بتطبيق مبرانية تخطيط و سرعة أربع مبرات وظيفية رئيسية هي: خبرة و خدمة السعة و قدرة على لتسؤالمشكلات لمحملة، لمهارات لعدة و الخلفية السراسية و لاحتوائية الساسة، المعرفة لاحتصاة لساطات الوحدات انى يعملون فيها، القدرة على العمل في فريق متكامل يجمع لخصصات متدولة.
- ٤ - يستلزم تطبيق مبرانية التخصيط و البرمجة اشاء وحدات لتخطيط و لمبرانية في كل إدارة من لادارات، وهذه الوحدات تتعاون مع مديرية المبرانية العامة.

كيفية تطبيق ميزانية التخطيط و البرمجة

ان تطبيق مبرانية التخطيط و سرعة حتى تقوم في الواقع العمل لاند ها من أربعة عناصر: الأهداف، البرامج، طرق أداء العمل، الرقابة:^١

- ١ - لأهداف - objectifs - يقوم متحدثو القرارات (لمسؤولون السياميون) بتحديد لأهداف الفومية المتعة في المرة السطوية، وتبلغ هذه الأهداف إلى الوحدات السكومية الستمه لتي تقوم بتطبيق ميزانية التخطيط و سرعة. وعلى ضوء ذلك يحدد هذه الوحدات السكومية الأهداف لمتمقة لكل منها.

1 - J. M. COTTERET et L. BMERI, "le budget de l'Etat" op. cit., PP 27 - 31.

— د. فيصل فخري مرز، «العلاقة بين التخطيط و المبرانية»، مذكور سابقاً، ص ٩٣ - ٩٤.

— محمد عصفور، «الاتجاهات الحديثة في المبرانية»، مذكور سابقاً، ص ١٦٥ - ١٦٧.

٢ - البرامج Programmes . يعرف برنامج بأنه مجموعة من الوسائل التي تسمح للوصول إلى تحقيق هدف معين، ويكون العديد من البرامج «هيكل البرنامج (un structure de programmes)»، وعلى ذلك، فهي ظل مرآة المحيط والبرمجة لا يمكن القول بوجود برنامج إلا إذا كان هذا البرنامج يعمل على تحقيق أهداف واحدة لإدرة التي تعتبر أداة من أدوات تحقيق الأهداف العمومية.

وفي سبيل ذلك، فإن يوجد لإدرة تصعب عمله من «البرمجة بديلة Alternatives de programmes» وتحتدر منها أصبح برنامج التي تحقق أهداف الوحدة لإدرة ومن ثم فإن هذا الأمر يعمل على توفير بين التخطيط طويل المدى والعمل الإداري اليومي بحيث يعتد به عمليتين متكاملتين.

ويندرج هدف البرنامج بسكن «المنتج Output» من سلعة أو خدمة استهلاكية وهذا يعني أنه يمكن أن يعرض كل برنامج معين نسخة ملموسة تصعب معياراً لنفسه، ويسمح معرفة مدى ملائمة البرنامج الفعلي مع أهدافه.

ومن أجل هذا كله، فإنه يتجلى في طريقة حسن الأنظمة، وهو ما يتطلب وجود خطة برنامج واتسويين Program and Financial Plan نفس من مستحضره مبرانية دولة من بركات عامة خلال فترة الخطة (حسب سنوات مثلاً) عند تنفيذ البرنامج.

٣ - صرف أداء معين Moyens de réaliser une tâche : ذلك كان تحديد الأهداف والاحكام من البرنامج لتدبيره وتنظيمه وتنظيمه، فإن صرف أداء العمل تتمتع به سبيل. ويقصد بصيغة أداء معين لاسلوب الذي يجمع بين عوامل لاساح المحصول على المنتج النهائي سبيل. وهناك عدة طرق بديلة لأداء عمل معين يتجدر من بينها لطريقة لأفضل كيفية وأكثر عدداً.

(١) إذا افترضنا أن الأهداف الأساسية في قطاع التعليم مثلاً، هو رفع مستوى التعليم في الدولة، فإنه لتحقيق هذا الهدف يمكننا أن نحدد واحداً أو أكثر من البدائل التالية:

١- زيادة عدد طلائد المعلمين في المدارس والمعاهد والجامعات.

٢- زيادة نسبة المدرسين والمعاهد والجامعات وتجهيزها.

وهناك أسلوبان لتحليل البدائل المختلفة^٢ — أ — بحسب التكلفة — انفعالية.

— تحليل مستوى المعلن في إدارات الهيئات

دولة معينة بعض العناصر (المكثف، الصم، الكم، كيار، ...)

دولة عدد وأحجام، وفئات والكيف.

(٢) أسلوب جديد اسمه Cost Effectiveness Analysis هو طريقة تقييم لبدائل لحفظة،
تسمى عندما يكون — مخرج (المخرجات outputs) ليس على شكل نقدي ويصعب تقييمها بالتعود.
مثال: أردت بندقية ما أن تنفذ براملاً بنوعية من الحريق، فوجدت البدائل التالية —

البدائل	التكلفة نسوية (آلاف الريالات)	معدل مشاركة النسوية في المخرجات (آلاف - آلاف)	المخرجات نسوية لأغراض	التفصيل التكلفة عند الإنفاق من معدل إلى آخر	التفصيل المخرجات في نسوية البدائل	سوية إلى سوية - لا - من معدل - معدل -
لا برنامج البدائل (أ)	صفر	٢٠٠	٥ أفراد	١٠٠	١٠٠٠	٢ فرد
البدائل (ب)	٥٠	١٠٠	٣ أفراد	٤٠٠	٥٠٠	٢ فرد
البدائل (ج)	١٠٠٠	٢٥	٤/٣ فرد	٥٠٠	٢٥٠	١/٢ فرد
البدائل (د)	١٨٠٠	١٥٠	٧/٦ فرد	٨٠٠	١٠٠	١/١ فرد

و يمكن — من أن تتخذ القرارات في العالم البديل (أ) والبديل (ب) حيث أن الفوائد أكثر من
تكاليفها أو من — ما يتبعه من اختيار البدائل (ج) أو البديل (د) إذا أردت حماية الأفراد من حريق وقدّر أنها أفضل
منه من — من التي يحصل أن يورثها).

من أسلوب جديد اسمه Cost - Benefit Analysis هو طريقة لتقييم البدائل لحفظة، تتضمن
عندما يمكن تقدير كل من تكلفته والفائدة على شكل نقدي.
مثال: للحماية من الفيضان، نوصي لمهندسين أن يبنوا سدًا —

ب - تحليل التكلفة - العائد.

٤ - لرقعة ، لا يقصد بالرقعة تلك الرقعة التقليدية التي تتم في ظل الأحكام المالية لسود، بل يقصد بها التأكد من مدى تطابق تنفيذ العمل مع المحطة له، ومدى تحقيقه فعلاً لأهداف الوحدة لادارية وللأهداف القومية، كما يتأكد من ممدد لتكامل في أسطه كل برنامج. ومن ثم فإن هذه الرقعة قد يترتب عليها الكشف عن عيوب الوحدة لادارية، أو التعديل في الأهداف، أو لتعديل في اختيار البرامج وطرق أداء العمل.

* * * * *

الهدف (المشروع)	لتكلمه المبررة للمشروع (بالآلاف الريالات)	معدل الخصارة لسوية بسبب الخصارة (بالآلاف الريالات)	عائد والتخفيف من الخسائر متمنياً بواسطة المشروع (بالآلاف الريالات)	معدل العائد إلى التكلفة
لا مشروع	—	٣٨		
مشروع (أ) بناء خزان صغير	١٠	٢٢	١٦	١,٠٦
مشروع (ب) بناء خزان متوسط الحجم	١٨	١٣	٢٥	١,٣٨
مشروع (ج) بناء خزان كبير الحجم	٣٠	٦	٣٢	١,٠٧

و يظهر من هذا الجدول أن متحد القرار سيختار البديل (ب) لأنه أصغر البدائل

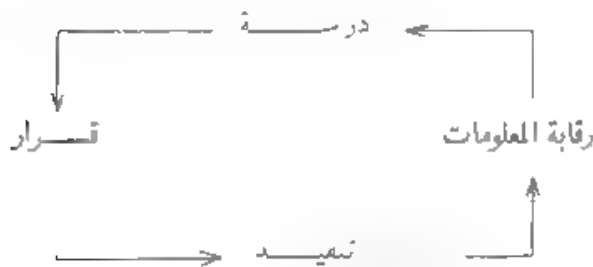
انظر: محمد عصفور، «الاتجاهات الحديثة في الإدارة»، مذكور - مدد ٥٩ - ١٦٥ مدد ٤ -

Haru HOVEY, The Planning Programming, Budgeting Approach to Government Decision Making

New York, Praeger, 1970, PP 49;

James DAVIS, Planning Programs and Budgets Eaglewood Cliffs: Prentice Hall Inc. 1969, P 144

وقد ذكرنا من قبل، أن الحكومة الفرنسية قررت عام ١٩٦٨ م لأحد نظام شبه
نظام التخطيط والبرمجة الذي طبق في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث أطلق عليه
«نرشيد حثياريات المبرانية RCB». ونضيف هنا أن هذا النظام قد أخذ به بمصدا
اتحاد لترايط بين جميع المرحل التي تمر بها بيرة، وذلك على الشكل التالي^١:-



١ - الدراسة . وهي المرحلة الأولى. وفي هذه المرحلة تحدد السياسات لمحتقة
كزيادة الأمن على لطرفات، وزيادة فاعله، حتى لمصالح عامة... ج. وهذا
يتم لتحليل لكل معنى الكلمة حيث يجب أن تحدد الأنشطة الملائمة ولأهداف المراد
تحقيقها وما قد يمكن أن توجد من متناقضات.

ويتم تحديد أهداف لدى يجب انصوب إليه في مجال معنى وحلال نحن معنى، مثلاً
لعمل على تحقيق المعارف الأساسية بلإيمه لرفاهية الفرد، حلال حسن سواب.
والبرنامج هو مجموعه من الوسائل التي تسمح بتحقيق هدف معنى؛ ولعبد من
البرامج تؤلف هيكل البرامج، وهذه ببرمجة تختار عادة ذات استوى لأفضل.

٢ القرار: وهو المرحلة الثانية وهو يستج عن لعاون من محلي لمراسة

١ J. M. COTTERET et C. EMERL, "le budget de 'l'Etat', op cit, PP 28 - 3.

والمسؤولين السياسيين. وهذا بدوره يؤدي إلى عدد معين من خطوات استراتيجية. ويتم تقدير برامج المختلفة على ضوء نتائجها، ويُختار من بينها ما يعمل على تحقيق الأهداف المنشأة. وهنا يأتي دور المسؤولين السياسيين «متخذي القرارات» (decideurs) حيث يصدرون قراراتهم.

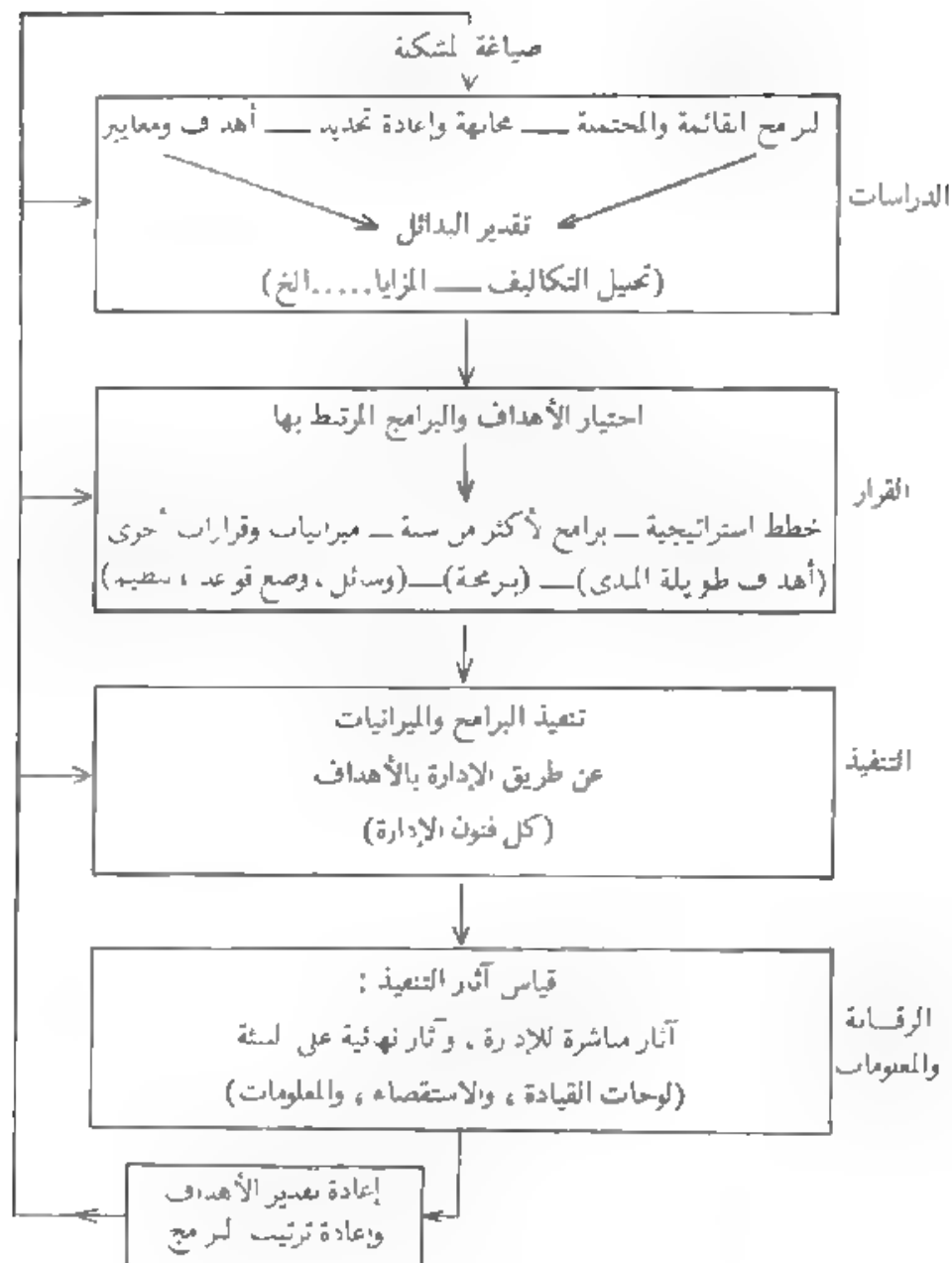
ب. مجموع هاتين المرحلتين تشكلان كلاً واحداً يُعنوان «تحليل النظام» (analyse de système).

٣ - التخطيط - وهذه هي المرحلة الثالثة. وفيها يعمل رجال الإدارة على تنفيذ سبائل التي تم اختيارها بالوسائل التي تحت أيديهم. ويبدأ بعد ذلك في مهمتهم وجود وثائق مفصلة واضحة ومبسطة من خطط استراتيجية، وبرامج سنوية، وميزانية سنوية.

٤ - رفد المعلومات. وهذه هي المرحلة الرابعة والأخيرة. ولإقامة صرورية على مستويات أولاً على مستوى الإداريين، فإن الرقابة تعمل على زيادة التنسيق بين الأنشطة المنوطة في البرامج المختلفة. وثانياً على مستوى متخذي القرارات، يُعمل على زيادة التنسيق بين البرامج المتعددة والأهداف المنصوص عليها. ومن ثم فإن ذلك يحقق نتائج: الأولى: مقدار العيوب والسوء في الإدارة؛ والثانية: مقدار العيوب والسوء في تحديد الأهداف. وكل هذين يستوجب حراء دراسة جديدة، والابتداء من جديد في مرحلتين «تثريد اختيارات الميزانية» (RCB).

ويمكن صهار المرحلتين المخططة لتثريد اختيارات لميزانية من خلال رسم

الموضيحي التالي:-



— الرسم التوضيحي لمرحل المطفية لترشيد اختيار المبرانيات —

مزايا ميزانية التخطيط والبرمجة

١. تطبيق نظام ميرييه لتخطيط واسترجاع - في رأى مؤيديه - يحقق المزايا التالية:-

١ - أنها تربط بين الاتفاق على البرامج ولشروعات الحكومية وبين النفع الذي يعود على المجتمع. وهذا ما يؤدي إلى ترشيد الاتفاق الحكومي ويعمل على زيادة لكفاءة في القطاع الحكومي.

٢ - أنها تقلل الهدر وضيع. ذلك أنها تمكن مصفى الميزانية العامة من التعرف على الرميح وطريقة أداء العمل غير المحدية لتجنبها وتستعده.

٣ - أنها تريد كفاءة بعضى في إدراج الميزانية العامة. ذلك أن تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة، وهو يعمل على الربط بين البرامج والأهداف، يحدد العاملين في إدارات الميزانية العامة على اتخاذ القرارات السليمة.

٤ - أنها تحدد الخطة العامة والممارسة العامة ويربط بينهما. ذلك أن زيادة دور لحسن الاقتصادى الحرثى ولكى يساعد على دقة التوقع عموماً، ومن به دقة التوقع في نطاق المصروف العامة ولايراد العامة ولو تجاوز ذلك فترة السنة.

٥ - أنها توفر لأساس العدمى والموضوعى لسياسات العامة. ذلك أن طريقة تجميع واختيار استرجاع والأعمال واستخدام تحليل النظم واتخاذ القرارات يعمل على وضع سياسة الخطه وسياسة الميزانية العامة على أسس عدمية وموضوعية.

٦ - أنها تصرف من أجهزة التخطيط وأجهزة الميزانية العامة. ذلك أن ميزانية التخطيط واسترجاع، وهي تربط بين خطة والميزانية ونسق بين وظيفتيهما تقرب بين أجهزة التخطيط وأجهزة الميزانية.

(١) قطب إبراهيم محمد، «الموازنة العامة للدولة»، مذكور سابقاً، ص ٤٣٣ - ٤٣٤.

عيوب ميزانية التخطيط والبرمجة

يرى معارضو نظام ميزانية التخطيط والبرمجة أن هذا النظام له عيوب ومساوئ كثيرة. ويمكن تصنيف هذه العيوب ضمن ثلاث مجموعات: عيوب تتعلق بمفاهيم هذا النظام، وعيوب إدارية تنفيذية، وعيوب تتعلق بالمؤسست^١:-

أولاً - العيوب التي تتعلق بالمفاهيم :

١ - يفترض نظام ميزانية التخطيط والبرمجة امكانية تحديد لأهداف الوطنية بوصفها نام ودقة مساهية واختيار أكثر الأهداف إلحاحاً وضرورة. وهذا الافتراض يتبع من ضرورتهم للإنسان على أنه «آلة» مجرد من العواطف والمصالح الذاتية وتعارض المصالح. وبذلك فإن هذا النظام لم يحقق هدفه في تحسين عملية تخصيص المورد.

٢ - يتعمد نظام ميزانية التخطيط والبرمجة من قبل بعض لكتاب من ناحية دعوته للتخطيط ورشدية الاقتصادية والإدارية نظراً لأن الحقيقة معقدة جداً ولأن ما يسود هو السياسة واتخاذ لقرارات بأسلوب سببوة ولأن النظام يقلل من فرص الحرية ويركز على الكمية مع إهمال النوعية.

٣ - اتهم نظام ميزانية التخطيط والبرمجة بالعموم والالتباس. ذلك أن معنى هذا النظام نفسه لم يكن واضحاً في أذهان الناس. فهو يعني عند بعضهم مظهراً من مظاهر لموازنة العامة أو تجميع التكاليف في أصناف معينة، وهو يعني عند آخرين لموازنة التي تزيد مدتها على السنة، وهو يعني عند مجموعة ثالثة تحيلاً لتكاليف والعائد، ولمجموعة رابعة إعادة تنظيم الوحدات الإدارية.

(١) د. فيصل محري مرار، «العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة»، مذكور سابقاً، ص ١٠٨ - ١٢٨.

د. عاطف عبيد الحميد محوة، «الميزانية العامة وخطه الاقتصادية في الدول النامية»، من أبحاث «دوره ميزانية العامة كأداة لسياسة الاقتصادية، خلال فترة ٦ - ١٨ عزم ١٩٨١ هـ»، كلية العلوم الإدارية، جامعة بوم، ص ١٣.

ثانياً - العيوب الإدارية التنفيذية:

١ - هناك صعوبة في وضع هيكل مناسب للمراجع، ولذلك فإن يرى أن التطبيق لعمل النظام مبررة التخطيط والبرمجة يميل للاحتداد بهيكل المواردة لتقليدية والاضافة عليه وليس بديلاً عنها.

٢ - اسعد أسلوب محين للكلفة - العائد الذي يعتمد عليه نظام مبررية التخطيط والبرمجة، من عدة وجوه. فهذا الأسلوب يبين لبقاب المقترحة لكل برنامج دون أن تأخذ في اعتدرة جميع لتكاليف الاقتصادية ولتكاليف اللاحقة، كما أنه لا يأخذ في اعتدرة تكاليف الشهرة السياسية والسمعة وسمعة. ومن ناحية أخرى فإن المقارنة بين برامج سروج المقترحة تصعب المقارنة بينها أحياناً إذ كانت متعددة مثل المقارنة بين برنامج للدفاع وبرنامج بحو لغفر. كذلك فإن هذء صعوبة كبيرة لتقدير التكاليف في المستقبل. وأحياناً فإن أسلوب تخيل التكلفة - العائد قد يغفل الجوانب الإنسانية والجوانب الأخرى التي لا تغفل القياس لكمي كفاءة بالأحد في الجوانب جوانب التي يمكن احصاءها حساب التكاليف، كما أنه قد يحاول استخدام الأرقام بالنسبة لعناصر التي لا تغفل القياس وهذا ما يؤدي إلى عدم برشيد اتخاذ القرارات.

٣ - قد يستغل نظام ميزانية التخطيط والبرمجة لحماية بعض الإدارات غير الجيدة. ذلك أنه لا يعرض أن تتقدم إحدى الإدارات الحكومية معنومات تبين فيها أن نشاطها غير فعال وغير كفء أو أنها لا تتقدم حذراً. فاعه وضروريه. ولذلك فإن نظام مبررية التخطيط والبرمجة قد يستخدم من أجل تخيل - من ناحية أخرى - إدارة من الإدارات الحكومية.

٤ - نظام مبررية التخطيط والبرمجة، وهو يتضمن برنامج تفوق مديها السنة، يسمح محالاً لتتسبب والأحكام النهائية، كما أنه يحتاج إلى الكثير من الوقت والجهد ولعمل المكسي مما يرفع تكاليف تحضير هذه النوع من المبرريات.

ثالثاً - العيوب التي تتعلق بالمؤسسات :

١ - يعيب نظام ميربية التخطيط والمرحلة تحيره نحو المركزية وسعده عن اللامركزية مما يؤدي إلى أن تصبح مهمة الإدارات العليا صعب القرار، وبسبب سلطة صغار الموظفين وصلاحياتهم.

٢ - يصب تصديق نظام ميربية التخطيط والمرحلة إعادة تنظيم جميع الإدارات الحكومية حسب تصنيفات لرمح وتجميع أنشطات المتماثلة ولذلك فإن هذا الصدم يواحه مقاومة ومعارضة من أصحاب التنظيم لقائم خوفاً على مصالحهم الخاصة ومنصبهم التي يريدون الحفاظ عليها.

٣ - يتطلب إدخال نظام ميرابية التخطيط والمرحلة عدداً كبيراً من المحسين وكفاءه عالية من العاملين به، وهذا قد لا يتوفر في بعض الإدارات، بل قد لا يتوفر في بعض الدول.

٤ - إن تطبيق نظام ميرابية التخطيط والمرحلة قد يوجه تداعياً بين معصطين ورجال الموزنة.

٥ - إن المحسين والأخصائيين الذين يقومون بتطبيق نظام ميرابية لتخطيط والمرحلة قد يعمدون إلى أن يحيطوا أنفسهم بهالة وعموص وتستعبد المفاهيم والاعمال معتقده، وهذا لا يرضاه منحدوا وقرارات لأنه يقلل أهمية رؤساء الإدارات، وقد تختص محمولون مكاتب صناعي لقرارات، وهذا يوجه لنقد القائل بأن مجلس خبره لا يشترط فيه أن يكون صانع قرار حيد، بل بينهم المحلول بأنهم قد يعمدون إلى وضع سرح ثنائي تتصمناً حلاً للمشكلات التي يستطيعون حلها وحدها وليس ذلك لمشكلات التي تتطلب حلاً عاماً.

نتائج ميرابية التخطيط والمرحلة في الدول التي قامت بتطبيقها

مكسبات نفسية الدول التي قامت بتطبيق ميربية لتخطيط والمرحلة إلى ثلاث

فئات:-

المئة الأولى : هي لدول التي صيغت هذه الميراثية في جميع دوائها الحكومة ثم راجع عنها. وتأتي على رأس هذه المئة لولايات المتحدة الأمريكية.

مئة الثانية : هي الدول التي حاولت أن تأخذ من ميراثية التخطيط والبرمجة بعض التعليمات والارشادات التي تفيدها في تخصيص الميراثية التقديرية. ومثال على هذه لدول مصر.

مئة الثالثة : هي الدول التي أدت ميراثية التخطيط والبرمجة في بعض الجهات الحكومية. وقد أفادت في إحدى جهات وأخرى في أخرى. ومثال على هذه الدول المملكة العربية السعودية.

ونعطي فيما يلي تفصيلاً أكثر لسبع مئة ميراثية التخطيط والبرمجة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة العربية السعودية.

أولاً - نتائج تطبيق ميراثية التخطيط والبرمجة في لولايات المتحدة الأمريكية:-
ذكرت سابقاً أنه قد تم تطبيق نظام ميراثية التخطيط والبرمجة في جميع المصالح والإدارات المعيد له في لولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٦٨م. وذكرها أنه قد أحرست عدة دراسات تطبيقية على ميراثية التخطيط والبرمجة في لولايات المتحدة. وقد بسبب هذه الدراسات المعيوب التي ذكرها هذه دراسة، كما أظهرت الكثير من السلبيات، ومنها:-

١- أن تطبيق ميراثية التخطيط والبرمجة لم يؤد إلى تغيير كبير في تخصيص الميراثية من الناحية العممية.

١. Edwin L. HARPER, Eric AMER and Andrew M. ROUSE "Implementation and use of PPB in sixteen Federal Agencies", Public Administration Review, November 1969, PP 623 - 632

٢. Steven B. BOTNER, "Four Years of PPBS: An Appraisal", Public Administration Review, June - August 1970, PP 423 - 433

— مذكوران في بحث الأستاذ محمد عصمت، «الاتجاهات الحديثة في الميراثية»، ص ١٧٣ - ١٧٤.

٢- في لادربا، حتى نخرج فيها تصنيف ميرزة التخطيط والبرمجية كـ سب قباغة هذه لادربا، هذا انشاء كل خدمتها، ومن خدمة مكتب ميرزة كما أن السجح نخرج عن رعم ومساعدة مدير لادربة، وتوفر عدد كاث من حسن ولا حصصين ودوى حرة في كشف عدد ميرزبة تحقيق و سرجة.

٣- أن دحل ميرزة تحطيط والبرمجية في جميع لادربا حكومية رفعة وحدة كان فيه نوع من الاستعجال غير الملائمة، وكان من الأفضل ادخاله بشكل تدريجي.

٤- أن موضوعي مكتب ميرزبة يكون معقش من صبيعه وأهدف ميرزبة لتخطيط والبرمجية. وقد يعكس هذا في بعدد وحلاف شرب وأدعمه سي كاد يصدرها مكتب الميرزبة.

٥- صعوبة دراسة الكتب ككرة سي ترسل في مكتب ميرزبة عن برامج ولأعمال حذرة التي تتصت بصيف معوماتها ودراسة نحو ديه في مدة خمسة قصيره لا تتجاوز أربعة شهور.

وقد ترتب على هذا كذا أن أصدر مكتب ميرزبة اتعممه رقم ٩٠١١ وتاريخ ٢١ حزيران ١٩٧٩ والذي ينص على ما يلي:-

«سعد برما على لادربا والمصباح تصدرية شترفق مع ميرزبات سي تقدمها، دراسات تتضمن برامج لعدة سنوات، وخططاً مالية، ومذكرات برامج، ولا دراسات تحسنة، وأحداون بهدف في تقديم معومات هندسة عن برمجية أو تحديثات مصروفاتها».

وقد ترتب على ذلك توقف العمل بنظام ميرزبة استحضيط و سرجة، وقصد من ذلك

1. Allen SCH. CK. "A Death in the Bureaucracy: The Demise of The Federal PPB, 'PAR', XXXIII

March / April, 1973 PP 146, 56

ترجمه حسن ياسين، طلب إلى بدوة الميرزبة في الملوك - معهد الإدارة العامة، الرياض، ٧٩/٤/١٣٩٧هـ.
- د عاطف عبد الحميد عجم، «الميرزبة، بعمه والخطة الاقتصادية في لدوب (النامية)»، من أبحاث «دورة ميرزبة العامة كأداة للتنمية الاقتصادية»، كلية العلوم، لادربة، جامعة الردهص، ١٤٠٩، ص ١٣

تستلزم مصداقات نقدية الميراثية. ومع ذلك يجب أن نلاحظ أن الأمرين: الأول هو أن توقف العمل بنظام ميراثية التخصيص والبرمجة قد تم على مستوى لادرب حكومية الميراثية الأمريكية، وما زال تطبيقها في بعض الولايات ولادرب المحلية سارياً. والى هو أن توقف العمل بهذا النظام لا يعني حجبها من استثنائية المعلومات اللازمة لاتخاذ قرارات ميريديلية وذلك فقد قيل به قد تم استئصال التفسيرات المساس بلباب التحليل.

ثانياً - سيج تطبيق مريسة التخصيص والبرمجة في المملكة عريسة لسعودية

يرجع اهتمام المملكة بتطبيق مريسة التخطيط والبرمجة إلى محاولات الإصلاح لادري. وقد بدأت محاولات لأون هذا الإصلاح عندما صلت حكومة المملكة من صندوق النقد الدولي (IMF) المساعدة في حل مشكلات مالية والاقتصادية التي واجهتها منذ عام ١٣٧٦هـ (١٩٥٦م). وقد أسس الصندوق فريقاً من الخبراء عام ١٣٧٧هـ (١٩٥٧م) قدم تقريراً تضمن اقتراح تطوير مريسة وحسابات واعتماد مريسة سموية موروثة من قبل مجلس الوزراء. وفي عام ١٣٨٠هـ (١٩٦٠م) صلت حكومة المملكة من البنك الدولي للاقتصاد والتعمير (IBRD) إرسال فريق من خبراء لوضع خطة تطوير مريسة مريسة للاقتصاد الوطني. وقد وصل فريق وقد تم تقريره عن لسياسة الاقتصادية في المملكة وفي ١٥ أكتوبر ١٩٦٣م وقعت حكومة تعاقباً مع مؤسسة فورد الأمريكية بتقديم المساعدات المالية والاستمرارية بقصد تطوير أعمال ومسؤوليات أجهزة الدولة ومن بينها مريسة الدولة. وقد تم تشكيل مجلس فرق لقيام بهذه المهمة من بينها فريق لادرب المالية الذي تولى موضوع الميراثية واحسابات. وفي مارس ١٩٦٥م قدمت مؤسسة فورد تقريرها الذي تضمن توصية بتطبيق ميراثية التخطيط والبرمجة في المملكة، كما قدمت الاطار العام هذه ميراثية حيث اقترحت بأن

(١) د محمد عبد الرحمن بنعويان، «دور جهاز التسمية لادرب في تحقيق تنمية الادرب»، معهد الادرب، جامعة الرياض، ص ٦-٨

يكون كل وزير مخصصاً، ثم قسمت مستويات الميرسة حسب مستويات الإدارية، على الشكل التالي:—

- وزيره أو مصلحة مسعفة إدارياً، ويخصص لها «المهمة» في مستويات إدارية.
- الإدارة، ويخصص لها «البرنامج» في مستويات الميزانية.
- القسم، ويخصص له «العمل» في مستويات الميزانية.
- الفرع، ويخصص له «النشاط» في مستويات الميزانية.
- الشعبة، ويخصص له «جزء من نشاط» في مستويات إدارية.

وبعد إنشاء معهد الإدارة العامة برسوم رقم ٩٣ لعام ١٣٨١هـ (١٩٦٠م) وممارسته لمهامه، فقد عقدت عام ١٣٨٨هـ (١٩٦٨م) في هذا المعهد وبإشرافه وأشرف مؤسسة فورد حلقة تدريبية بمقصد توضيح مفهوم مراسة التخطيط والبرمجة ودراسة مدى إمكانية تطبيقها في المملكة. وقد استمرت هذه الحلقة لمدة شهر واحد، وحضرها (١٥) موظفاً من وزارة المالية والمعهد.

وفي عام ١٣٩١هـ شكلت لجنة من مسؤولين من مديرية الميرسة لعامة والإدارة المركزية للتخطيط والإدارة ومؤسسة فورد، هدفها تقديم دراسة عن إمكانية تطبيق ميرانية التخطيط والبرمجة في المملكة، وقد أوصت اللجنة في تقريرها أن يتم تطبيق هذه الميرانية بشكل تدريجي بمقصد إعطاء التحررة أساساً عملياً وقريباً، وقترحت اللجنة أن تؤخذ ورأي المعارف والصحة والمواصلات تطبق عليها هذه الميرسة أولاً وذلك بناء على رغبة هذه الوزارات وقد تم تحديث حصوات تصنيفية فعلا في كل من ورتي المعارف والدفاع والطيران، وتعرض ههنا فيما يلي كما تعرضت لصعوبات تطبيق ميرانية التخطيط والبرمجة في المملكة:—

(١) د. موسى أحمد لطريق، د. أسماء عبد الرحمن همدان، «ميرانية الدولة في المملكة العربية السعودية»، مذكور سابقاً، ص ١٢٨ — ١٣٠

أ- خطوات تصويب ميراثية التخصيص والبرمجة في وزارة المعارف:١-

في السنة المالية ١٣٩٢، ٩١ هـ بدأت وزارة المعارف محاولتها لأول تصويب ميراثية التخصيص والبرمجة حيث قسمت وزارة إلى عدة قطاعات، تم توزيع نفقات وزارة على هذه القطاعات. واستمرت وزارة المعارف في محاولاتها في أعوام ١٣٩٣/٩٢ هـ و ١٣٩٤/٩٣ هـ و ١٣٩٥/٩٤ هـ، وحاولت تدليل ما كان يواجهها من صعوبات ومشكلات. وقد عجز هذا الأمر تقسماً داخلياً مطبقاً في الوزارة، لأنه ما لبثت بود وزارة المعارف تطهر في ميراثية الدولة بالشكل التقني حتى الآن، وإن كان ذلك لا يعني أيضاً تراجع وزارة المعارف عن تطبيق ميراثية التخصيص والبرمجة لأن آثارها ممرات مسمرة٢.

ب- خطوات تصويب ميراثية التخصيص والبرمجة في وزارة الدفاع والظفر:٢-

بدأت وزارة الدفاع والظفر في مملكة محوثة تطبيق ميراثية التخصيص والبرمجة منذ العام ١٣٩٣، ٩٢ هـ ويسر على تصويب إدارة التخصيص والميراثية. وقد قسمت ميراثية وزارة الدفاع والظفر إلى برمج رئيسية، وهي تطهر في وثيقة ميراثية لعمدة على شكل برامج أيضاً. ومدارات تطبيق ميراثية التخصيص والبرمجة في وزارة الدفاع والظفران مسمرة حتى الآن، وتداول لوزراء عاد حلول المناسبة للمشكلات والصعوبات التي تواجهها.

(١) محمد عصفور، «التحديات الحديثة في الميراثية»، بحث مقدم لدولة الميراثية في المملكة، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٨ - ١٣٩٦/١/٢٢ هـ، ص ٤٣ - ٤٧

(٢) - دراسة حديثة عن تدبير التخصيص والبرمجة في وزارة الدفاع والظفر، الرياض، ١٤٠١/١٢ هـ، ص ١٤٠١ - ١٤٠٢ هـ، ص ١٤٠١ - ١٤٠٢ هـ

- تراوح تكلفة بند الواحد طبقاً لتقديره المبدئي من ١٩٤٨ - ١٢٠٩٨ ريالاً

- بلغ متوسط تكلفة بند في كل ما يخص (الرياض، الدمام، الطائف، المدينة المنورة، جازان، بيشة) ٢٩٨٠ ريالاً

- في متوسط عدد البند في كل منطقة ١٤٠١ - ١٤٠٢

- في كل منطقة ١٤٠١ - ١٤٠٢ هـ، وحصره وخصصه على برامج وخصصه على لاشرف به

وكل هذا يدل على صعوبات تطبيق ميراثية التخصيص والبرمجة

حـ — صعوبات تطبيق مبرانية التحصيل والبرمجة في المملكة:—

إن تطبيق مبرانية التحصيل والبرمجة يعتبر رنطاً بين المبرانية و لحظة ولدلك فإنه يعتبر تطوراً مرغوباً و حصوةً إلى الأمام. ولكن هذا اسطق كما رأته — يحتاج إلى معلومات كثيرة واستحداث أساليب (تحليل انصم Systems Analysis) وهذا ما لم نستطيع أن نقوم به الإدارات الحكومية في الولايات المتحدة بحيث توصلت إلى بعائه في الإدارات الفيدرالية عام ١٩٧١^١.

و نستطيع أن نلخص المشكلات التي توحه تطبيق مبرانية التحصيل والبرمجة في المملكة بما يلي:—

- ١ — عدم وضوح مفهوم هذه المبرانية لدى الأجهزة الحكومية
- ٢ — عدم توفر الخبرة البشرية المدربة القادرة على تنفيذ هذه المبرانية
- ٣ — كثرة المشكلات وصعوبات اسطق في لورارات التي أحدثت بهذه السرسة.

المبحث الرابع ميزانية الأساس الصفري

Zero Base Budgeting

(Z B B)

في نطاق بحثنا مبرانية الأساس الصفري فإننا نعرض لبعض النقاط الآتية : نشأتها وتطورها، وتعرفها، وأحرعائها، ومزاها، وعيوبها، ونتائج نصيفها.

نشأة ميزانية الأساس الصفري وتطورها

سرد نظام مبرانية الأساس الصفري ZBBS منذ عام ١٩٦٧م في أحد مؤتمرات الأمم

(١) د. عصف عبد حميد عبود «المبرانية لخدمة وأجهزة لانتصاره في الدول — مئة»، مذكور سابقاً، ص ١٣

لمشجدة الذي عقد في الدانمارك «لدراسة مشكلات سياسة الإدارة والميرانية في الدول المتحلقة»، وقد أوصى المؤتمر بتبني «نظام ميرانية الأساس الصفري» من أجل قياس قاعدية نفقات الخدمات الجارية.

وقد تزايد اهتمام السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية بهذه لمزنة منذ عام ١٩٧٣م، رغم أن قطاع الأعمال بدأ باستخدام هذه ميرانية منذ سنة ١٩٦٩م، حيث استخدمت لأول مرة من قبل «شركة تكساس للألات خاصة Texas Instruments» في الولايات المتحدة حيث أشرف على تطبيقها «بيتر اي بيهر Peter A. PYHRR».

وعلى المستوى الحكومي في الولايات المتحدة، فقد عمل على استخدام ميرانية الأساس لصفري الرئيس جيمي كارتر عندما كان حاكماً لولاية جورجيا عام ١٩٧٣م، حيث كلف «بيتر اي بيهر» بأعداد ميرانية الولاية للسنة المالية ١٩٧٣م على نظام ميرانية الأساس الصفري، ومارل هذا النظام مطلقاً حتى الآن في تلك الولاية. وعندما أصبح جيمي كارتر رئيساً للولايات المتحدة، فقد رد لاهتمام ميرانية الأساس الصفري وأصبح على مستوى الحكومة الفيدرالية. ففي عام ١٩٧٦م تقدم استنانور موسكي Muski إلى مجلس الشيوخ مشروع قانون «اصلاح الاقتصاد والنفقات الحكومية The Government Economy and spending Reform»، وقد حار هذا المشروع على موافقه مجلس الشيوخ. وتضمن هذا القانون أنه يجب قبل قرار ابرمخ والنشاطات الحكومية وعتمد المبالغ اللازمة لتنفيذها أن تخري مراجعتها وتقييمها معرفة مجلس الشيوخ كل خمس سنوات، كما تضمن هذا القانون دعوة مدير «مكتب الادارة والميزانية العامة OMB» لتطبيق نظام ميرانية لأسس لصفري.

تعريف ميزانية الأساس الصفري

عرّف مؤتمر الأمم المتحدة «لدراسة مشكلات سياسة لإدارة والميرانية في الدول المتحلقة» انذي أشربا إليه، ميرانية لأساس الصفري بأنها : «نظام يفترض عدم وجود

أية خدمة أو نفقات في اسداية، والأحد في الاعتبار الحد الأدنى ستكونه، أو أكثر بطرق واعلية، للحصول على مجموعة من المحررات ووضع الاطار لدى يمكن توجيهه، نفسه فاعلية مستويات النفقات الحرة المعتمدة، وفقاً لهذه «اعتبارات»^١.

وعرفها مكتب الإدارة والميزانية لأمريكيه بأن: «ميرانية الأساس الصغرى هي كل عمل يرى مسطه يصمم الأحد بالاعتبار جميع لبرامج والمشاطات التي نواجه متطلبات تخصيص الميزانية وتخصيص البرامج»^٢.

وعرفها آخرون بأنها: «تقييم كافة البرامج»^٣.

وعلى ذلك فإن ميرانية الأساس الصغرى تعتبر أداة إدارية لتقييم النفقات لخدمة، ومن ثم فإنها تؤدي إلى تحسين فاعلية هذه النفقات لأنها تهدف إلى إعداد توجيه النفقات لخدمة من برامج ذات كفاءة محققة إلى برامج ذات كفاءة مرتفعة. ذلك أن تصنيف نظام ميرانية الأساس الصغرى يتطلب في بدايه كل فترة مالية عمل برنامج سابقة ولائحة في تقييم كل برنامج من قاعدة الصغرى دون إعطاء الأفضية لبرامج المعتمدة سابقاً لمجرد اعتمادها في اسابق، وهذا يعنى أنه يمكن لعد أو تخصيص اعتمادات البرامج الفائتة إذ ظهر أن كفاءتها محققة أو رد نسب أنه لا تثنى في المقدمة في سلم أويات البرامج.

١ - د. محمد عبد الحليم محمد صديق، نظام الأساس الصغرى ZBB، بحثه حدث لأعداد لجوارته العامة، بحثه لأقتصاد ولا. د. م. ك. بحثت وسمه مكتبة الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، العدد ١٠، مجلد ١٤، نوفمبر ١٩٨٠، ص ٩٣.

(2) U.S. Office of Management and Budget, Bulletin No. 77-9, April 19, 1977.

٣ - دكتور فيليب جيمس ركن، يوسف براهيم، «نظام ميرانية فاعلة الصغرى»، بحثه لإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، العدد ٢١، رجب ١٣٩٨هـ - يونيو ١٩٧٨، ص ٩٥ - ٩٦.

(3) Peter A. PYHRR, «The Zero Base Approach to Government Budgeting», Public Administration Review (PAR), January - February, 1977, PP 1-8.

٤ - د. محمد عبد الحليم محمد صديق، «الميرانية في المملكة»، معهد الإدارة العامة، ١٣٩٧هـ / ١٩٧٧م.

ويمكن تحديد أهداف نظام ميزانية الأساس الصفري فيما يلي :

١ - تقديم الاقتراحات الرشيدة لاعادة توزيع الاعتمادات معد مقارنة البرامج القديمة والبرامج الجديدة.

٢ - تركيز على تقييم البرامج والنشاطات في كل وحدة ادارية.

٣ - تحديد أهداف لكل وحدة ادارية.

٤ - تحديد الطرق البديلة من أجل تنفيذ أهداف الوحدة الادارية.

وعلى ذلك فإن فوائد هذا النظام هي :

١ - مشترك جميع استويات الادارية في تخطيط و برمجة وتقييم الميراسة.

٢ - استخدام المدراء تقييم التكاليف.

٣ - الاستعناء عن بعض لبرامج ذات الكفاءة المنخفضة.

إجراءات ميزانية الأساس الصفري

يقوم كل وحدة باعادة تقييم برامجها ونشاطاتها، لفائمة والجديدة، بهدف مقارنة لمخرجات بالتكاليف. ولذلك فإن اجراءات ميزانية الأساس الصفري قد تختلف من وحدة إلى وحدة أخرى. ومع ذلك فإن هناك أربع خطوات رئيسية لابد من مراعاتها عند تطبيق هذه الميزانية، وهذه الخطوات هي^١:

١ - تحديد لوحدات التي تتخذ القرارات : تعتبر وحدة لاتخاذ القرارات كل وحدة تنفيذية (أو وحدة الموفرة أو مركز التكاليف فيها) تستطيع أن تتخذ قرارات فيما يتعلق بالميرانية و باعداد النفقات وتقدير الاير دت بالنسبة للسنة المالية المقبلة.

٢ - تحميل وحدة اتخاذ القرارات إلى مجموعات من اقرارات : يقصد بمجموعة القرارات الطريقة التي تمكن وحدة اتخاذ القرارات من المقارنة بين لبرامج والنشاطات، الحالية والجديدة، وتحديد السبل المقترح لتحقيق الأهداف.

(١) المصدر السابق.

٣ - تنبيه وترتيب مجموعات قرارات من أجل صياغة الاعتمادات : تمهيد بوحدة الادارة العليا تنبيه لدائل بشرجه، وتصديق قراره، وهذا القرار يتضمن عدده احد الحلول التالية :

أ - الغاء البرنامج أو النشاط، وعدم الاتفاق عليه إطلاقاً.

ب - تخفيض مستوى الاتفاق على البرنامج أو النشاط.

ج - إلغاء من مستوى حتى للاتفاق على برنامج أو نشاط.

د - مستوى لاتفاق فوق المستوى الحالي

٤ - عدد قرارات استعجالية تنصه التي تعكس مجموعة قرارات وهي تتضمن ما يخص من اعتمادات لكن برنامج أو نشاط.

مزايا ميزانية الأساس الصفري

١ - تطبيق ميزانية الأساس لصمري يحقق المزايا التالية :

١ - إن إلغاء أو تخفيض محصنات البرامج والأنشطة يؤدي إلى رفع كفاءة النفقات العامة.

٢ - حسب البرنامج والأنشطة الأكثر كفاءة تؤدي إلى زيادة فعالية الأجهزة الحكومية.

٣ - انعكاس واضح على استحداث العامة ولا يرد اعتمادات فلا يؤدي إلى زيادتها. ومن ثم فلا يزيد العبء الضريبي على الأفراد.

٤ - تسمح ميزانية الأساس بصمري إمكانية كسر عدد ممكن من القيود في اتخاذ القرارات.

(١) د. عبد الله الجوهري، د. لا. لينة، نسبة لأعداد ونسبة الميزانية العامة، بحث مقدم إلى (الدورة الميزانية العامة كدوم سنة ١٤٠٠هـ - ١٤٠١هـ) ١٨ - ١٩ محرم ١٤٠١هـ، كلية العلوم، جامعة صنعاء، ص ١٠.

عيوب ميزانية الأساس الصفري

- هذه عيوب في مبرية الأساس الصفري يمكن تلخيصها فيما يلي:
- ١ - ان تطبيق مبرية الأساس الصفري يسوجب بذل جهود كبيرة من وصفي الميزانية، كما يصب ندرية متعمداً للعلماء في اد رات الميزانية.
 - ٢ - ا احرءات مبرية لأسس صفري تتطلب وقتاً طويلاً لاعدادها أكثر من مبرانية المتود لعادية.
 - ٣ - ان شعور العلماء بأن سر محهم سوف تكون موضع عيبه سوي يؤدي إلى احساسهم باخطر وتهديد.
 - ٤ - هذه صعوبة في اتخاذ القرارات المناسبة، وترتب سر مح ونسب طاب حسب الأولويات.
 - ٥ - نقص تفويض لفسس الأداء في سر مح المختلفة، وعدم إمكانية تحديد العلاقة بين اشكافه - مانه - له ممكن تقدير له تح يمكن ندي.
 - ٦ - صعوبة موقفه على بعض سر مح والنسب لاعتبارات سياسية، وبوجه تكن موافقة لاهراءات مبرية الأساس الصفري.

نتائج تطبيق مبرانية الأساس الصفري

لم يكن عدم مبرية لأسس صفري أن حد تضامه سوى في الولايات المتحدة وقد ذكره أن رئيس جيمي كترصفه جيمس كان حكاماً ولاية جورجيا عام ١٩٧٣ م. وأنه في عام ١٩٦٦ صدر «قانون إصلاح الاقتصاد والفساد». وبعد على ذلك، فقد حذرت لجنة الاسماء في مجلس الشيوخ الأمريكي عام

(١) د. أنور عبدالحق محمد صديق، «البناء الأساس الصفري (ZBB)»، نداء حديث لاعداد الموزية لخدمة، مذكر.

١٩٧٨/٧٧م قسم التشعشع ولصانه في سلاح البحرية لأمر بكية لتصل عليه مبرية الأساس الصغرى. وقد وقعت الحجة وقوع بعض لمشكلات من هذا لتطيق حيث ذكر تقريرها:

«إن الحجة تعلم بما ما يتوقع من مشكلات عند تطبيق هذا الطء. ولكن ما مفتحة بما بأن نظام مبرية الأساس صغرى ما سب غاماً برباية تشعشع واصبنة. ما تتصميمه هذه العمببة من مصروفات تقرير بفعل قرارات المديرين في مختلف المستودات واشطاطات سي ه مختلف الكاسف ولعونة المباشرة وغير المباشرة. ولقد وان بحجة قد احتاربت ورره الدع لاسم مزانية تشعشع ولصانه بنسبة المالية ١٩٧٨ كتحرة».

وعى ذلك نحص أن تطبيق مبرية الأساس الصغرى مرار في دور سحرية. ومن ثم وب لحكمة عيها مارل ساعراً لأونه ويعتبر مصادرة على المطلوب. وليس ل إلا أن يبي الملاحظات التالية :

١- أن ما كتبه لأسناد (سيهر اي. بيهر) عن سرح تطبيق مبرانية الأساس لصغرى في شركة تكساس لآلات الحاسة عام ١٩٦٩. لا يعيها دليل على لسرح لتطيق. والسب في ذلك أن هذا التطبيق لم يجر على كل شركة من حرى على وحدة صعبه لسحت في سب شركة فقط. وهي لا شك سوى ٢٥٪ من مبرانية لشركة. هذا من ناحية. ومن ناحية ثانية أن بعب الحرة قد حرى عقالة كتبها الاستاد (بيتهر ئى. سهر) نفسه وهو الذي قام دلاشرف على تطبيق التحرة.

٢- أن نظام مبرانية الأساس لصغرى يتطلب كثرة لقرارات المتخذة. فمثلاً سبعت القرارات في ولاية جورجيا حول ١١٠٠٠ مجموعة من لقرارات عند الأخذ بها.

(1) see The senate appropriation committee Report No 94 1046) accompanying The Department of Defence Appropriation Bill, 1997

علا عن بحث عميد اركي يوسف مرهم بسوق «بعب مبرية بعبه صغرى». مذكور مدبأ. هـ ١٣ ١٠٤

اسطفا، ورد فترص أن حركه حصص دفعه لكن قرر سوف خرج ن ١١٠٠٠ ÷
 ٦٠ = ١٨٣ ساعة عمل تقريباً، وهذا حصص هذا لحاكم ٤/ ساعات كل يوم لدراسة
 هذه قرارات فيه سوف يحاج ن ١٨٣ + ٤ = ١٨٧ يوماً تقريباً، وسمى أن يذكر أن
 مدة دفعة لكن قرار هو وقت غير كاف، كما أن هناك صعوبة في المقارنة والمقارنة بين
 القرارات، ورد علماً أن ميزانه ولاية جورجيا لا تشكل سوى $\frac{1}{3}$ من ميزانية
 وزارة الدفاع الأمريكية، وبذلك نشأت صعوبة تطبيق هذا النوع من القرارات على
 مستوى حكومة الاتحادية في ولايات المتحدة، كما أن هدايين مست فتصير تجربة
 تطبيق ميزانية الأساس الصغرى على ميزانية التشغيل والصيانة في سلاح البحرية
 الأمريكية.

٣ - ان صعوبة تطبيق ميزانية الأساس الصغرى لا يعني أن فكرتها غير صحيحة،
 وهو حصول على أكبر نفع من انفاق كل وحدة نقدية.

٤ - ن لدون استعمدة إذا كتب قد شعرب يحتاجها لتطبيق ميزانية الأساس
 صغرى، ون لأحد يفكره هذه سرية في لدون المختلفة يعتبر أكثر ضرورة وواجباً،
 لأن لايراد مهم يلعب في هذه لدون نفى قليلة نسبة ملاد استعمدة.

قائمة المراجع

أولاً - المراجع العربية :

— د. ابراهيم الرايزي :
«أنصار صريته في تورييع لدحوب، ولركاة كسدين بضرته»، عده لكتب،
لقاهرة، ١٩٧٣ م.

— د. أحمد جامع :
«علم المالية العامة»، الجزء الأول «من امانه لعامة»، مكتبة سيد عبد الله
وهبة، القاهرة، ١٩٦٥ م.

— د. أحمد حافظ الجفوي :
«اقتصاديات المالية العامة»، دار المعهد الجديد لنطباعه، القاهرة، ١٩٦٧ م.

— د. أحمد درويش :
«مبادئ الإدارة العامة»، دار انشراق، حلقة، ١٩٧٨ م.

— د. اسماعيل هاشم :
«لاقتصاد لتحديتي»، الكتاب الأول، دار خدمات لمصرية، لاسكندرية

— د. السيد عبد المولى :
«المالية العامة»، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٠ م.

— أ. اللاخفر ديان :
«الانظام المالي الاسويبي»، أعدته لجنة من سادة المعهد لعدي بموسكو تحت شراف
الاستاذ أ. للاحصر ديان، ترجمة أحمد مؤيد بلبع، الناشر مكتبته در كشرق،
القاهرة.

— د. أمين عبد الفتاح سلام :

«السياسة الضريبية للدول المتخلفة»، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية،
الغزة، ١٩٧٠م.

— د. أنور عبد الخالق محمد صديق :

«نظام الأساس لصعري ZBB ، نحو حديث لأعداد الموزعة العامة»، مجلة
الاقتصاد والإدارة، مركز السحوب كنية لأقتصاد والإدارة، جامعة بلط عبد
الغري، لعدد ١٠، محرم ١٤٠٠هـ — نوفمبر ١٩٨٠م.

— د. جمال الدين محمد سعيد :

«تقديرات المالية العامة، دراسة لموارد الدولة في المجتمع الاشتراكي»، مطبعة
الجريدة التجارية المصرية، القاهرة، ١٩٦٢م.

— د. حكمت حارس :

«السياسة المصرية ونظرة لقطاع لصعري في العراق»، رسالة دكتوراه في العلوم
المالية، كلية الحقوق، جامعة لقاهرة، ١٩٧٤م.

— د. رشيد الدقر :

«المالية العامة»، جامعة دمشق.

— د. رفعت المحجوب :

«المالية العامة»، مكتبات لأول وثاني، دار النهضة العربية، القاهرة،
١٩٧٨م.

— د. رفعت المحجوب :

«الطب لعملي مع دراسة حصة للبلاد لأحدة في لعم»، دار النهضة العربية،
القاهرة، ١٩٧١م.

— د. رفعت المحجوب :

«إعادة توزيع لدخل القومي خلال لسياسة مكية»، دار النهضة العربية،
القاهرة، ١٩٦٤م.

— د. رياض الشيخ :
« ساسة معدنة في برئانية ولا شر كنه »، دار النهضة العربية، القاهرة،
١٩٦٦م

— د. زكريا محمد بيومي :
« مبادئ المالية العامة »، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨م.

— د. عادل أحمد حبشيش :
« أصول ميسر في الاقتصاد العام »، دار النهضة العربية للطباعة والنشر،
بيروت، ١٩٧٤م.

— د. عادل الحياوي :
« لصريته عن الحسن العام »، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كنه حقوق،
جامعة القاهرة، ١٩٦٨م.

— د. عاطف صدقي :
« مصر في اعداد السوفيتي، نظمها ودورها »، الجمعية المصرية للاقتصاد
السياسي والاحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٦٤م.

— د. عاطف صدقي :
« مبادئ المالية العامة »، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢م.

— د. عاطف صدقي :
« نظم مصرية مقارنة »، مذكرة عن الاستشهاد، الدراسات العليا، كنه
الحقوق، جامعة القاهرة.

— د. عبد الحكيم الرفاعي ود. حسن خلاف :
« مبادئ النظرية العامة للمصرية »، مكتبة لند، سيرة، القاهرة، ١٩٥٣م.

— د. عبد الحميد القاضي :
« تمويل التنمية الاقتصادية في لند »، رسالة دكتوراه، معارف،
لاسكندرية، ١٩٦٩م.

— د. عبد الحالق النواوي :

«الصام لبي في الاسلام»، مكتبة الأنجلو — مصرية، القاهرة، ١٩٧١م.

— د. عبد العال الصكبان :

«مقدمة في علم الحلة والمادة العامة في العراق»، ج ١، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٧٢م.

— د. عبد العزيز العلي النعيم :

«نظام الضرائب في الاسلام ومدى نصفه في مسكة العربية السعودية»، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ارباص ١٣٩٧هـ/١٩٧٧م.

— د. عبد الكريم درويش ود. ليلي تكللا :

«أصول الإدارة العامة»، مكتبة الأنجلو — المصرية، القاهرة، ١٩٧٢م.

— د. عبد الفتاح ابراهيم مصطفى :

«الانحاضات خدسية في لحسة الحكومية وامكية تطبيقها في مسكة»، من كتاب «مدوة نظام محاسبي لحكومي في لمسكة العربية السعودية»، من ١٠ — ١٣ ربيع الثاني ١٤٠١هـ، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠١هـ.

— د. عبد الله لعودان وعبد العزيز الامام :

«لرودة على تسند سروده»، من كتاب «مدوة نظام محاسبي حكومي في المسكة العربية السعودية»، من ١٠ — ١٣ ربيع الثاني ١٤٠١هـ، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠١هـ.

— د. عبد المعصم فوزي ود. عبد الكريم صادق بركات ود. يوسف أحمد الطريق :

«المالية العامة»، المعارف، الاسكندرية، ١٩٦٨م.

— د. عصام بشور :

«المالية العامة والشريع المالي»، مطبعة جامعة دمشق، ١٩٧٥ — ١٩٧٦م.

— د. فارس الخوري :

«موجري علم المالية»، مكتب النشر العربي، دمشق، ١٩٣٧م.

— د. فصل فحري مرار :

« لعلاقة بين التخطيط والموازنة العامة »، مطبع دار الشعب، عمان، ١٩٧٧م.

— قطب ابراهيم محمد :

« الموازنة العامة للدولة »، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨م

— د. كمال العالي :

« مبادئ لاقتصاد المال، مديرية لكتب الجامعية، دمشق، ١٩٦٧ — ١٩٦٨م.

— د. محمد ابراهيم ذكروري ود. محمد حلال الدين أبو الذهب :

« اسطرة الاقتصاد »، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٢/٧١م.

— د. محمد حسن الجمل :

« أصول المالية العامة »، مكتبة سيد وهبة، القاهرة.

— د. محمد حمد الهوشان ود. علي عبد العزيز العمير :

« موسوعة لأنظمة السعودية »، لصحة الأولى، موسوعة لأنظمة السعودية،

لطة الأولى، الرياض، ١٣٩٩هـ/١٩٧٩م

— د. محمد حلمي مراد :

« مالية الدولة »، مطبعة نهضة مصر بالمحالة، القاهرة، ١٩٦٣م.

— د. محمد دويدار :

« دراسات في سياسة راحة والتخطيط »، الجزء الأول في « مبادئ إدارة

إدارة »، مكتب المصري حديث صناعة ونسرة، الاسكندرية، ١٩٦٢م.

— د. محمد سعيد فرهود :

« السياسة الخمر كيه وأثرها على التنمية لاقتصاديه، مع دراسة خاصة عن

سوة »، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، القاهرة، ١٩٧٥م.

— د. محمد سعيد فرهود :

« بعض عباد مصرسه وسعريها »، بحث مقدم في نطاق الخصور على دنوم

نشرية مصري، دراسات شعب، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٠ - ١٩٧١م

— د. محمد سعيد فرهود :

«مسألة دراسة اعمدة»، الجزء الاول، مديرية مكتب وصنوعات جامعة.
كبة لعبود الاقتصادية، جامعة حلب، ١٩٧٨/١٩٧٩ م.

— د. محمد طه بدوي ود. محمد حمدي الشار :

«أصول التشريع المصري»، دار لعارف بمصر، القاهرة، ١٩٥٩ م.

— د. محمد عبد الرحمن الطويل :

«دور أجهزة التنمية الإدارية في تحقيق التنمية الاقتصادية»، معهد الدراسات والبحوث
لرياضة

— محمد عبد الله الشامي :

«لمراته وتطبيقاتها في الملكية العربية السعودية»، مطابع معهد الدراسات والبحوث
لرياضة

— محمد عصفور :

«موحج الميراث العامة»، مذكرات من مطوعات معهد الادارة العامة، الرياض،
١٣٩٦ هـ / ١٩٧٦ م.

— د. محمد عبد الله العربي :

«علم المالية العامة والتشريع المالي»، جزء الأول — الكتاب الاول «مفاهيم
مدونة»، الطبعة الثانية، مطبعة حجازي، القاهرة، ١٩٥٠ م.

— د. محمد فؤاد ابراهيم :

«مدونة علم الماسة العامة»، ج ١، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٩ م.

— د. محمد كبيب سقير.

«علم المالية العامة»، مكتبة النهضة لمصرية، ١٩٥٥ — ١٩٥٦ م.

— د. محمد وديع بدوي :

«دراسات في المالية العامة»، دار لعارف بمصر، القاهرة، ١٩٦٦ م.

— د. محمود رياض عطية :

« موهب في المدينة العامة »، دار المعارف بمصر، القاهرة، ١٩٦٠م.

— محي الدين رشاد طرابروبي :

«الموازنة العامة للدولة في المملكة العربية السعودية»، مجلة الاقتصاد ولاد ر،
مركز البحوث والتنمية بكلية الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، العدد
لخادي عشر، رجب ١٤٠٠هـ/يونيو ١٩٨٠م.

— مصطفى القوي :

«المالية العامة والضرائب»، مكتبة الأنجلو— المصرية، القاهرة

— مصلحة الجمارك في المملكة العربية السعودية :

«الأحكام الخمرية»، الرياض، ١٤٠١هـ.

— مصلحة الزكاة والدخل في المملكة العربية السعودية :

«أنظمة الدخل وصريية الطرق وفريضة الزكاة»، مطابع الحكومة، ر.ص.
١٣٩١هـ.

— مصلحة الاحصاءات العامة في المملكة العربية السعودية :

«الكتبات الاحصائية لسوى»، بعض لاعداد الر.ص.

— د. هيبس أسعد عبد الملك :

«مصادبات المال العامة»، دار المعارف بمصر، القاهرة، ١٩٦٥م.

— وزارة التترول والثروة المعدنية في المملكة العربية السعودية :

«عالم الزيت والنفط في المملكة السعودية»، ا.ر.ص.

— وزارة التترول والثروة المعدنية في المملكة العربية السعودية :

«لؤسسة العامة لتترول ولعذب، ترومين»، ا.ر.ص، ١٣٩٧هـ.

— وزارة التخصط في المملكة العربية السعودية :

«خصط اسمه لأول ولعذب وشعة»، ر.ص.

— وزارة المالية والاقتصاد الوطني :

«محددات الميزانية»، بعض الأعداد، الرياض.

— د. بوبس أحمد البطريق ود. أسامة عبد الرحمن عثمان:

«مقدمة لدولة في التنمية السعودية»، المكتب المصري الحديث لطباعة

وإشراف الاسكندرية، ١٣٩٦هـ.

ثانياً — المراجع الأحسية:—

ABDEL MAWLA (El - Saved A), «Importance du financement extérieur dans le développement économique» These pour le Doctorat d'Etat,

2 parties, Faculte de Droit et des Sciences Economiques, Université de Paris, 1969

— ABDEL MAWLA (El - Saved A) « Sources de financement des investissements », Modern CAIRO Bookshop, LE CAIRE, 1973

— BARRÈRE (Alain), «Economie et institutions financières», Librairie Daloz, Paris, 1965

— BARRÈRE (Alain), «La politique financière», Daloz, Paris, 1959

— BARRÈRE (Alain), «Science des finances et législation financière», Paris, 1950

— BASIABLE (C. F.), «Public Finance» London, 1892

— BROCHIER (H) et TABATONI (P) «Économie financière», Thémis Paris, 1959

— BURKHEAD (T), «Government Budgeting», N.Y., 1957

- CHELLIAH (Raja J), «Fiscal Policy In Underdeveloped Countries»,
George ALLEN and Unwin L T D , London, 1960
- COTTERET (J) et EMERI (C), «Le budget de l' État», P U F , Paris,
1972
- DALTON (H), «Princip es of Public Finance» Rouledge and Kegan Paul
L T D, London, 1949
- DE MARCO (A),«First Principles of Public Finance», London, 1958
- DUVERGER (Maurice),«Finances Publiques»,Thémis, P U F , Paris, 1963
- DUVERGER (Maurice), «Finances publiques», P U F Paris, 1978
- DUVERGER (Maurice), «Institutions financières», P U F , Paris 1957
- EL - MAHGOUB (Rifaat), «La politique financière et la détermination du
taux de l'intérêt en vue de l'équilibre du plein emploi», I M P , Université
du CAIRE, 1954
- GANNAGÉ (E. as), «Financement du développement», l'Économiste,
P U F Paris, 1969
- GAUDFRET (Paul Marie) «Précis de finances publiques» Montchrest en,
Paris, 1970
- GIDE (Charles) et RIST (Charles), «Histoire des doctrines économiques»,
T 1, Paris, 1947
- JF/E (Gaston), «Cours élémentaire de science des finances et de législation
financière Française», Paris, 1931
- HICKS (L K), «Public Finance» Cambridge University, 1968
- LAFERRIÈRE (J) et WALLINE (M), «Traite élémentaire de science et
de législation financière», Paris, 1952

- LAUFENBURGER (H), «Budget et trésor», Recueil Sirey, Paris, 1948
- LAUFENBURGER (H) «Finances comparées», Recueil Sirey, Paris, 1959
- LAUFENBURGER (H), «Economie financière en trois leçons», Recueil Sirey, Paris, 1950
- LAUFENBURGER (H), «Théorie économique et psychologique des finances publiques», T. 1, «Traité d'économie et de législation financière» Recueil Sirey, Paris, 1950
- LAUFENBURGER (H), «Traité d'économie et de législation financières - Revenu, capitaux et impôt», Recueil Sirey, Paris, 1950
- MASOIN (M), «Théorie économique des finances publiques», Bruxelles, 1949
- MEHL (Lucien), «Science et technique fiscales», Thémis, Paris, 1959
- MUSGRAVE (R), «The Theory of Public Finance», N. Y., 1959
- NITTI (Francesco), «Principes de science des Finances», 2 vol, Traduction de l'Italien par Stefan FREUND, Marcel GIARD, Paris, 1928
- PIGOU (A. C.), «A Study in Public Finance», Macmillan, London, 1956
- ROLPH (Earl R), «The Theory of Fiscal Economics», Bureau of Business and Economic Research, University of California, 1956
- SAY (J. B), «Cours complet d'économie politique pratique», Vol. 5, Paris, 1829
- SELIGMAN (Edw. n R. A.), «Essai sur l'impôt» Vol. 2, Traduction Française par Louis SURET, M. GIARD et E. BRIERE, Paris. 1914
- SEMPE (Henri), «Budget et trésor », Edition Cujas, Paris, 1973

- SHAW (G. R.) «Fiscal Policy», MACMILLAN Studies In Economics,
London 1972
- TAYLOR (Philippe), «The Economics of Public Finance»,
MAC - MILLAN Company, New - York, 1961
- TIXIER (Gilbert), «Le droit fiscal des pays en voie de développement au
service de la croissance économique», Faculté de droit, Université
du CAIRE, LE CAIRE, 1972
- TIXIER (Gilbert) «La fiscalité et la croissance économique dans les pays
en voie de développement», (Finances publiques comparées) Faculté de
droit, Université du CAIRE, LE CAIRE, 1964
- TIXIER (Gilbert) «Problèmes actuels de finances publiques comparées»,
Faculté de droit du CAIRE, 1968 - 69
- TRIPATHY (Ram Niraman) «Public Finance In Underdeveloped
Countries» The World Press Private CALCUTTA, 1968
- TROTABAS (Louis), «Science et technique fiscales», Dalloz Paris, 1960
- TROTABAS (Louis), «Finances publiques» Dalloz, Paris, 1964
- TROTABAS (Louis) et GOTTERET (J. M.), «Finances publiques», Dalloz,
Paris, 1970
- VERRÉ (F.) «L'entreprise industrielle en Union Soviétique» SIREY
Paris, 1965
- VINAY (Bernard), «Fiscalité, épargne et développement», Armand
COLIN Paris 1968

- WAI (U Tum), «Taxation Problems and Policies of Underdeveloped Countries», International Monetary Fund, Staff Papers, November 1962
- WHITE (Leonard D), « Introduction to Study of Public Administration», N. Y., 1955.

فهرست الجداول الاحصائية

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
٦٥	١ تطور النفقات الحقيقية والنفقات لتحويلة في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٠ / ٨٩ - ١٣٩٩ / ٩٨ هـ.	
٧٠	٢ تطور النفقات الحارية والنفقات لاستثمارية في ميرانية المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٠ / ٨٩ - ١٣٩٩ / ٩٨ هـ.	
١٢٤	٣ تطور لنفقات العامة في بعض البلاد خلال الفترة ٣٩ - ١٩٦٦ م.	
١٢٦	٤ تطور اسعقات لخدمة في المملكة العربية السعودية خلال فترة ١٣٨٩ - ١٤٠١ هـ.	
١٣٦	٥ نسبة النفقات الحربية إلى مجموع النفقات العامة في بعض الدول بين ١٩٣٩ - ١٩٥٧ م.	
١٣٦	٦ نسبة النفقات الحربية إلى دخل عمومي في بعض دول (١٩٣٩ - ١٩٥٦ م).	
١٣٧	٧ تطور نفقات وزارة الدفاع وحرس لوطي في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٢ - ١٣٩٨ هـ.	
١٤٠	٨ تصور اعتمادات بعض لوزارات داب الطابع الاجتماعي في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٣ / ٩٢ - ١٣٩٨ / ٩٧ هـ.	
١٤٢	٩ تطور اعتمادات بعض الوزارات داب الطابع الاقتصادي في المملكة العربية السعودية خلال لفترة ١٣٩٣ / ٩٢ - ١٣٩٨ / ٩٧ هـ.	

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
١٤٥	نسة النفقات العامة إلى الدخل القومي في بعض الدول.	١٠
١٤٦	نسة لسفقات العدة إلى الدخل القومي في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ - ١٣٩٦/٩٥ هـ.	١١
١٨٣	تطور الإيرادات العامة في المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.	١٢
٢٠٥	تطور إيرادات الزكاة في ميراث المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٩٢/٩١ - ١٣٩٨/٩٧ هـ.	١٣
٢٢٤	تطور إيرادات استأجر ارب في ميراث المملكة العربية السعودية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.	١٤
٢٢٩	تطور إيرادات «سطة ومصنوعات حكومية» خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ - ١٣٩٨/٩٧ هـ.	١٥
٢٣٠	تطور إيرادات لبيع حكومي في ميراث المملكة خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.	١٦
٢٣٣	تطور الإيرادات من الأرباح والأقسام خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ في المملكة العربية السعودية.	١٧
٢٣٤	تطور عوائد لاستثمارات في المملكة خلال الفترة ١٣٩٠ - ١٣٩٨ هـ.	١٨
٢٣٥	تطور لأرباح مودة من المؤسسة العامة للبترول والمعادن (خلاف الربح) خلال الفترة ١٣٩٠/٨٩ - ١٣٩٨/٩٧ هـ. في المملكة.	١٩
٢٥٤	تطور إيرادات رسوم البندول ودخولية السيارات (وصرية لطرف) خلال الفترة ١٣٩٢/٩١ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.	٢٠

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
٢٥٦	٢١ تطور إيرادات رسوم الخدمات العامة خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	
٢٥٧	٢٢ تطور إيرادات رسوم لبلديات خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	
٢٥٩	٢٣ تطور إيرادات رسوم الموانئ و لرافىء خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	
٢٦٠	٢٤ تطور إيرادات رسوم المطارات خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	
٢٦١	٢٥ تطور إيرادات عوائد الرصيف خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	
٢٦٣	٢٦ صور يردت كن من لبريد، و لبرق، و لثقف، خلال الفترة ٨٥ ١٣٨٦ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	
٢٦٦	٢٧ تطور بر - صوبع لسبرون، و رخص فدة السبر، و رخص السمن و الحوارات و حفاظ السوس خلال الفترة ٨٩ ١٣٩٠ — ٩١ ١٣٩٨ هـ.	
٣٠٣	٢٨ سسة لصرائب المباشرة و غير المباشرة إلى مجموع الايرادات الصربية في بعض الدول في عام ١٩٦٨ م.	
٤٤٠	٢٩ تطور بر - ت صربة - حن في سمكنة خلال الفترة ٨٠ ١٣٨١ — ٩١ ١٣٩٩ هـ.	
٤٥٦	٣٠ تطور إيرادات رسوہ الحمارك في المملكة لعربية لسعودية خلال فترة ٨٠ ١٣٨١ — ٩٨ ١٣٩٩ هـ.	

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
٤٥٨	٣١ تطور إيرادات صريفة المتحلات البترولية خلال الفترة ١٣٨١/٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.	
٤٦٠	٣٢ تطور رسوم شتايليس في لمملكة خلال اعتره ١٣٨١,٨٠ - ١٣٩٩/٩٨ هـ.	

المحتوى

الصفحة

٥	فصل تمهيدي	—
٥	المبحث الأول : نطاق علم المالية العامة	—
٦	الحاجات العامة	—
٧	معايير التفرقة بين الحاجات العامة وحاجات الخاصة	—
٩	كيفية اشباع الحاجات العامة	—
١١	المبحث الثاني : دور المالية العامة	—
١١	المالية العامة الموحدة (دولة المذهب الفردي الحر)	—
١٢	المالية العامة المتدخلية	—
١٣	أولاً — المالية المتدخلية في البلاد المتقدمة	—
١٧	ثانياً — المالية العامة في البلاد المتخلفة	—
١٩	المبحث الثالث : تعريف علم مالية العامة	—
٢٠	المبحث الرابع : علاقة علم مالية العامة بالعلوم الأخرى	—
٢٠	العلاقة بين المالية العامة والاقتصاد	—
٢١	العلاقة بين المالية العامة والاجتماع	—
٢٣	العلاقة بين المالية العامة والقانون	—
٢٤	العلاقة بين المالية العامة والادارة	—
٢٥	العلاقة بين المالية العامة والاحصاء	—
٢٥	العلاقة بين المالية العامة والمحاسبة	—

٢٦	المبحث الخامس : المالية العامة والمالية الخاصة	—
٢٦	نواحي اختلاف المالية العامة عن المالية الخاصة	—
٢٦	١- من ناحية الانعاق	
٢٧	٢- من ناحية الإيرادات	
٢٧	٣- من ناحية الموازنة بين النفقات والإيرادات	
٢٨	نواحي ترابط المالية العامة مع المالية الخاصة	—
٣٠	المبحث السادس : عناصر الظاهرة المالية (الكميات المالية)	—
٣٠	النفقات العامة (الأموال اللازمة لإشباع الحاجات العامة)	—
٣١	الإيرادات العامة (مصادر تمويل النشاط العام)	—
٣٢	سيرية العامة	—

القسم الأول - النفقات العامة

٣٥	مقدمة القسم	—
٣٨	الفصل الأول : تعريف النفقة العامة	—
٣٩	المبحث الأول : عناصر النفقة العامة	—
٣٩	النفقة العامة مبلغ نقدي	—
٤١	النفقة العامة يقوم بها شخص عام	—
٤٤	النفقة العامة يقصد بها تحقيق نفع عام	—
٤٨	المبحث الثاني : ضوابط لنفقة العامة	—
٤٨	قاعدة تحقيق أكبر قدر ممكن من المنافع	
٤٩	قاعدة الاقتصاد	—
٥٢	قاعدة لربح	—

٥٣	— الفصل الثاني : هيكل النفقات العامة
٥٤	— المبحث الأول : التقسيمات العمومية للنفقات العامة
٥٥	— تقسيم النفقات العامة تبعاً لأغراضها
٥٦	— تقسيم لعموم العامة تبعاً لآثارها في الانتاج لقومي
٦٨	— نفقات تجارية ونفقات استثمارية
٧٢	— تقسيم لنفقات العامة تبعاً لنطاق سريانها
٨٠	— تقسيم النفقات العامة تبعاً لانتظامها ودورها
٨٦	— المبحث الثاني : التسميمات الوصيفية لنفقات العامة
٨٨	— تقسيم النفقات العامة في الميزانية الانكليزية
٩٠	— تقسيم النفقات العامة في الميزانية الفرنسية
٩١	— تقسيم النفقات العامة في ميزانية اولايات المتحدة لأمريكية
٩٢	— تقسيم النفقات العامة في ميزانية الاتحاد السوفيتي
٩٢	— تقسيم النفقات العامة في الموازنة السورية
٩٥	— تقسيم لعموم العامة في ميزانية المملكة العربية السعودية
٩٥	— تقسيم النفقات العامة في المملكة تبعاً للأبواب
	— تقسيم النفقات العامة في المملكة تبعاً لنوزارات والمصالح الحكومية
١٠١	
١٠٧	— الفصل الثالث : حجم النفقات العامة
١٠٨	— المبحث الأول : محددات النفقات العامة
١٠٨	— دور الدولة
١١٢	— قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة

١١٩	— مستوى النشاط لاقتصادي
١٢٢	— المحافظة على قيمة النقود
١٢٣	— المبحث الثاني : تطور النفقات العامة
١٢٧	— الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة
١٢٧	١ — انخفاض القوة لشربية للنقود
١٣٠	٢ — تغير طرق الحسابات العامة
١٣١	٣ — التوسع لاهيمي
١٣٢	٤ — انمو السكاني
١٣٤	— الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة
١٣٥	١ — اتساع نطاق الحروب
١٣٨	٢ — الأسباب السياسية
١٣٩	٣ — الأسباب الاجتماعية
١٤١	٤ — الأسباب الاقتصادية
١٤٣	— لطريقة السليمة لقياس تطور النفقات العامة
١٤٧	— الفصل الرابع : الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
١٤٩	— المبحث الأول : الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة
١٤٩	الآثار المباشرة للنفقات العامة في الانتاج القومي
١٥٣	— آثار المباشرة للنفقات العامة في الاستهلاك القومي
١٥٦	— المبحث الثاني : الآثار لاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة
١٥٦	— أثر الضارب أو المصاعف
١٦٢	— أثر المسارع أو المعجل

- المبحث الثالث : سندات لعممة واعاده توزيع الدخل القومي ١٦٤
 — دور النفقات العامة في توزيع الدخل القومي ١٦٤
 — دور لعمقات العممة في اعادة توزيع لدخل القومي ١٦٥
 — كيمية قياس مبالغ النفقات لعممة ١٦٧

القسم الثاني — الايرادات العامة

- ١٧٣ — عمهيد
 ١٧٣ — تطور نظرية لايرادات العامة
 ١٧٤ — أنواع الايرادات العامة
 ١٧٨ — تطور الأهمية النسبية للايرادات العامة
 ١٧٩ — الايرادات العامة في المملكة العربية السعودية
 ١٨٧ — الفصل الأول : الزكاة
 ١٨٧ — المبحث الأول : لمبادئ العامة في الزكاة
 ١٨٨ — تعريف الزكاة ومصدرها التشريعي
 ١٩٠ — حكم ماعى الزكاة
 ١٩٠ — شروط وحووب الزكاة
 ١٩٢ — المبحث الثاني : لأموال لثني تحب فيها الزكاة
 ١٩٢ — زكاة لعمود
 ١٩٤ — زكاة الرروع والثمار
 ١٩٥ — زكاة النعم
 ١٩٨ — المبحث الثالث : نصيب الزكاة في ممسكة عربية السعودية
 ١٩٨ — مصدر أحكام الزكاة

١٩٩	— الأشخاص الخاضعون للزكاة
١٩٩	— تقدير وعاء (مطرح) الزكاة
٢٠٠	— أسلوب ربط الزكاة
٢٠١	— اجراءات ربط الزكاة
٢٠٤	— جباية الزكاة
٢٠٥	— الأهمية النسبية لاياردات الزكاة في ميزانية للملكة
٢٠٧	— أبحاث الرابع : لاياردات لأخرى في لشرعة لاسلامية
٢٠٧	— العائث
٢٠٨	— الجزية
٢١٠	— الحراج
٢١١	— عىء
٢١١	— العشور
٢١٣	— الفصل الثاني : دخل أملاك الدولة
٢١٣	— أقسام أملاك الدولة
٢١٨	— الأسعار العامة
٢١٩	— الاحتكار المالي
٢٢٢	— دخل أملاك الدولة في ميرانية المملكة
٢٢٢	— أولاً — أملاك الدولة التي تدر اياردات لميزانية الدولة
٢٢٢	١ — انتاج الزيت
٢٢٨	٢ — نظم ومطبوعات حكومية
٢٣٠	٣ — المبيعات الحكومية
٢٣١	٤ — الايجارات والاقساط

٢٣٤ ٥ — عوائد الاستثمار

٦ — الأرباح الموردة من المؤسسة العامة للبترول والمعادن

٢٣٥ (حلاف الزيت)

٢٣٦ ثانياً — أملاك الدولة الأخرى

٢٤٤ — الفصل الثالث : الرسوم

٢٤٤ — الدور التاريخي للرسوم في المالية العامة

٢٤٥ — تعريف الرسم وعناصره

٢٤٩ — تفرقة بين الرسم وسعر لهـ

٢٥٠ — تفرقة بين رسم و ضريبة

٢٥١ — التفرقة بين الرسم ومقابل التحسين (الاتاوة)

٢٥٢ — الرسوم في المملكة العربية السعودية

٢٥٣ ١ — رسوم البندول ودخولية السيارات

٢٥٥ ٢ — اخدمات

٢٦٥ ٣ — أوراق ذات قيمة (عدا نظم ومطبوعات حكومية)

٢٦٧ — الفصل الرابع : الضرائب

٢٦٨ — اسحت الأول : بعض لمبدىء لعامة في الضريبة

٢٦٨ — المطلب الأول : تعريف الضريبة وعناصرها

٢٧١ — المطلب الثاني : التكيف القانوني لضريبة

٢٧٢ — نظرية العقد المالي

٢٧٦ — نظرية التصامن الاجتماعي أو الوطني أو القومي

٢٧٧ — المطلب الثالث : القواعد الأساسية للضريبة

٢٨١	المطلب الرابع : أهداف الضريبة	—
٢٨١	أولاً : الغرض المالي للضريبة	—
٢٨٤	ثانياً : اعرض غير المالي للضريبة	—
٢٨٧	المبحث الثاني : التنظيم الفني للضريبة	—
٢٨٧	المطلب الأول : مطرغ (وعاء) لضريبة	—
٢٨٨	الفرع الأول : ضريبة وحيدة أو ضرائب متعددة	—
٢٨٨	الضريبة الوحيدة	—
٢٩٠	تعدد الضرائب	—
٢٩١	الفرع الثاني : ضرائب على لأشخاص ثم صرائب على لأموال	—
٢٩١	الضرائب على الأشخاص	—
٢٩٢	الضرائب على الأموال	—
٢٩٣	الفرع الثالث : لضرائب مباشرة واصرائب غير المباشرة	—
٢٩٤	معايير التفرقة بين اصرائب المباشرة و لضرائب غير المباشرة	—
٢٩٨	مقارنة بين لضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة	—
	وصنع الصرائب المباشرة وغير المباشرة في الأنظمة لضريبة	—
٣٠١	لمقارنة	
٣٠٤	تقدير التقسيم إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة	—
٣٠٥	الفرع الرابع : الضرائب على الدخل	—
٣٠٥	تعريف لدخل من الوجهة الضريبية	—
٣١٠	الدخل الاجالي والدخل الصافي	—
٣١٨	الضرائب على هروع الدخل والضريبة على الدخل العام	—

لضريبة على الدخل العادي والضريبة على الأرباح

الاستثنائية

٣٢١

٣٢٣

الفرع الخامس : الضرائب على رأس المال

٣٢٥

— الضريبة العادية على رأس المال والتي تدفع من الدخل

٣٢٩

— الضريبة المفروضة على رأس المال وتدفع منه

٣٣٠

١ — الضريبة الاستثنائية على ثمن رأس المال

٣٣٢

٢ — الضريبة على زيادة قيمة رأس المال (العقارية والمنقولة)

٣٣٥

٣ — الضريبة على التركات

٣٣٦

— مبررات ضريبة التركات

٣٣٧

— أنواع ضريبة التركات

٣٣٨

العوامل التي تحدد معدل ضريبة التركات

٣٤٠

— تقدير ضريبة التركات

٣٤٠

— الفرع السادس : الضرائب على التدول وعلى الانفاق

٣٤١

الضرائب على التداول

٣٤٢

— لضرائب على الانفاق (أو الاستهلاك)

٣٤٢

١ — الضريبة العامة على الاقد

٣٤٤

— لضرائب على رقة الأعمال

٣٥٠

٢ — ضرائب على سلع معينة

٣٥٧

٣ — لضرائب الحمركية

٣٥٨

أولاً أنواع التعريفات لجمركية

٣٦٠

ثانياً — بعض الأنظمة الجمركية الخاصة

٣٦٢

— الفرع السابع : الاددواح الضريبية

٣٦٣	تعريف لأزدواج مصري وشروطه	
٣٦٥	أنواع لأزدواج مصري	
٣٦٧	آثار الأزدواج المصري	
٣٦٨	وسائل مكافحة الأزدواج المصري	—
٣٦٩	المطلب الثاني : معدل (سعر) الضريبة	—
٣٧١	الفرع الأول : الضرائب المؤقتة والضرائب الدائمة	—
٣٧١	الضرائب المؤقتة	
٣٧٣	الضريبة القياسية (تجديدية)	—
٣٧٤	الفرع الثاني : الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية	—
٣٧٤	التعريف بالضريبة النسبية والضريبة التصاعدية	—
٣٧٧	تقرير لتصاعد	—
٣٨١	طرق إثبات تحقيق التصاعد	—
٣٨٧	الفرع الثالث : الضرائب عينية والضرائب مستحقة	—
٣٨٧	الضرائب عينية	—
٣٨٨	الضرائب مستحقة	
٣٨٩	عناصر تسخير الضريبة	
٣٩٧	المطلب الثالث : تحقق وجوب الضريبة	—
٣٩٨	الفرع الأول : عدم مخرج ضريبة	—
٣٩٨	مخرج عدم - سرقة في غير مخرج ضريبة	
٤٠١	مخرج - سرقة في غير مخرج ضريبة	—
٤٠٣	الفرع الثاني : تحقق (رابط) ضريبة	—

٤٠٤	— الفرع الثالث : حباية الضريبة
٤٠٥	— طرق حباية اصرائب
٤٠٨	— الفرع الرابع : انتحص من الضريبة
٤٠٨	— صور النحص من الضريبة
٤١٠	— أسباب التهرب الضريبي
٤١٢	— آثار التهرب الضريبي
٤١٣	— وسائل مكافحة التهرب الضريبي
٤١٦	— المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية للضريبة
	— المطلب الأول : نقل عبء ضريبة واستثماره (معكاس
٤١٧	الضريبة)
٤١٧	— تعريف نقل عبء الضريبة واستثماره
٤١٨	— أنواع نقل عبء الضريبة
٤٢٠	— العوامل المهيئة لنقل عبء الضريبة
٤٢٣	— المطلب الثاني : أثر ضريبة على كميات لاقصادية
٤٢٣	— أثر الضريبة على الاستهلاك ولادحار
٤٢٤	— أثر الضريبة على الانتاج
٤٢٥	— أثر الضريبة على التداول النقدي
٤٢٦	— أثر الضريبة على النشاط الاقتصادي
٤٢٧	— المطلب الثالث : أثر الضريبة في إعادة توزيع الدخل القومي
٤٢٨	— دور الضرائب المباشرة في إعادة توزيع الدخل القومي
٤٢٨	— دور الضرائب غير المباشرة في إعادة توزيع لدخل القومي

٤٣٠	المبحث الرابع : الضرائب في المملكة العربية السعودية	—
٤٣٠	المطلب الأول : ضريبة الدخل في المملكة العربية السعودية	—
٤٣١	الخاصة بالضريبة الدخل في المملكة	—
٤٣٢	الضريبة على الدخل الشخصي	—
٤٣٥	الضريبة على دخل استثمار رؤوس الأموال	—
٤٣٥	الضريبة على أرباح الشركات	—
٤٣٨	خصائص نظام ضريبة الدخل في المملكة	—
٤٣٩	نظرة مساهمة ضريبة الدخل في ميراثية المملكة	—
	المطلب الثاني : لضريبة الجمركية في المملكة العربية	—
٤٤١	السعودية	
٤٤٢	نصوص القانوني للضرائب الجمركية	—
٤٤٢	تعريفات ومصطلحات جمركية	—
٤٤٣	الضرائب والرسوم الجمركية	—
٤٤٧	الاحترامات الجمركية	—
٤٤٨	الأنظمة الجمركية الخاصة	—
٤٤٩	الاعتمادات الجمركية	—
٤٥١	المود المصنوعة ونميده	—
٤٥٤	الاتفاقيات	—
٤٥٦	دور للضرائب الجمركية في ميراثية الدولة	—
٤٥٧	ضريبة المتاحات التروليه	—
٤٥٩	رسوم مرور التاجلاين	—

٤٦١	— الفصل الخامس : القروض العامة
٤٦٢	— المبحث الأول : أنواع القروض العامة
٤٦٢	— القروض الاختيارية والقروض الاحتمالية
٤٦٣	— القروض الداخلية والقروض الخارجية
٤٦٤	— القروض المؤبدة والقروض المؤقتة
٤٦٥	— قروض القصر لأجل ووسطة لأجل والوصول لأجل
٤٦٦	— المبحث الثاني : اصدار القروض العامة
٤٦٦	— تحديد مبلغ القرض
٤٦٧	— شكل سندات القرض
٤٦٨	— عرض سندات القرض على الاكتاب
٤٦٩	— مزايا القروض
٤٧٢	— المبحث الثالث : تبديل القروض العامة
٤٧٢	— تعريف تبديل القروض العامة
٤٧٢	— شروط نجاح عملية تبديل القرض
٤٧٣	— أشكال تبديل القرض
٤٧٤	— المبحث الرابع : استهلاك القروض العامة
٤٧٥	— انكار الدين العام
٤٧٥	— تعريف استهلاك القروض العامة
٤٧٦	— تدبير موارد استهلاك القروض العامة
٤٧٨	— أساليب استهلاك القروض العامة
٤٧٩	— المبحث الخامس : اقتصاديات القروض العامة

- ٤٨٠ — آثار القروض العامة في النشاط لاقتصادي الكلي
- ٤٨١ — آثار القروض العامة في الاستهلاك وفي الادخار
- ٤٨١ — آثار القروض العامة في إعادة توزيع لدخل لقمي
- ٤٨٢ — آثار القروض العامة في التمويل
- ٤٨٥ — الفصل السادس : لاصدار النسمي الجديد (لتمويل بالتصحم)
- ٤٨٦ — موقف الفكر الاقتصادي والمالي من التمويل بالتصحم
- ٤٩٠ — مدى ملائمة الالتجاء بتمويل بالتصحم في البلاد المتخلفة

القسم الثالث — الميزانية العامة

- ٤٩٧ — الفصل الأول : التعريف بميزانية الدولة
- ٤٩٧ — المبحث الأول : تعرف الميزانية العامة
- ٤٩٩ — أولاً : التوقع
- ٥٠٠ — ثانياً : الاحارة
- ٥٠١ — ثالثاً : لأهداف
- ٥٠٣ — المبحث الثاني : ميزانية العامة في الاسلام
- ٥٠٣ — ملاحظات على مفهوم الميزانية العامة في الاسلام
- ٥٠٤ — الايرادات وانفقات العامة في الاسلام
- ٥٠٥ — بيت المال
- ٥٠٧ — المبحث الثالث : تطور الميزانية العامة
- ٥٠٧ — ارتباط فكرة الميزانية العامة بظهور الدولة

٥٠٨	—	تطور الميزانية العامة في بعض الدول الغربية
٥٠٩	—	تطور الميزانية العامة في المملكة العربية السعودية
٥١٤	—	المبحث الرابع : أهمية الميزانية العامة
٥١٤	—	الميزانية العامة من الوجهة السياسية
٥١٥	—	الميزانية العامة من الوجهة الادارية
٥١٦	—	الميزانية العامة من الوجهة الاجتماعية
٥١٨	—	الميزانية العامة من الوجهة المحاسبية
٥١٩	—	الميزانية العامة من وجهة القانونية
	—	المسحح الخاص ; تمرق لمزاة العامة عن احسانات الأخرى
٥١٩	—	الميزانية العامة وميزانية المشتب
٥٢٠	—	الميزانية العامة والميزانية القومية والحسابات القومية
٥٢١	—	الميزانية العامة وميزانية لنقد الأجنبي
٥٢٢	—	الميزانية العامة والحساب الختامى
٥٢٣	—	الفصل الثاني : مبادئ الميزانية
٥٢٣	—	المبحث الأول : مبدأ سنوية الميزانية
٥٢٣	—	معنى مبدأ سنوية الميزانية وتبريره
٥٢٤	—	حسابات السنة المالية
٥٢٦	—	الاستثناءات من مبدأ سنوية الميزانية
٥٢٩	—	المبحث الثاني : مبدأ وحدة الميزانية
٥٢٩	—	معنى المبدأ وتبريره
٥٣٠	—	الاستثناءات من مبدأ وحدة الميزانية

٥٣٤	المبحث الثالث : مبدأ عمومية الميزانية	—
٥٣٦	المبحث الرابع : مبدأ توازن الميزانية	—
٥٣٦	مبدأ توازن الميزانية في الفكر المالي التقليدي	—
٥٣٧	مبدأ توازن الميزانية في الفكر المالي الحديث	—
٥٣٩	مقارنة بين مبادئ الميزانية	—
٥٤٠	مدى تطبيق مبادئ الميزانية في المسكدة العربية السعودية	—
٥٤٤	الفصل الثالث : مرحلة الميزانية (دورة ميزانية)	—
٥٤٤	المبحث الأول : اعداد (تحضير) الميزانية	—
٥٤٥	السلطة المختصة بتحصير الميزانية	—
٥٤٦	طرق تقدير النفقات العامة والايادات العامة	—
٥٤٩	مرحلة تحصيل الميزانية	—
٥٥٤	المبحث الثاني : اعتماد (اقرار) الميزانية	—
٥٥٤	اختصاص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية	—
٥٥٥	اجراءات اعتماد الميزانية	—
٥٥٦	حق السلطة التشريعية في تعديل تقديرات ميزانية	—
٥٥٧	الأداة القانونية التي تصدرها الميزانية	—
٥٥٨	المبحث الثالث : تنفيذ الميزانية	—
٥٥٨	تحصيل الايرادات	—
٥٦٠	اتفاق لمصروفات	—
٥٦٢	عمومات الحراسة	—
٥٦٤	المبحث الرابع : مراقبة تنفيذ الميزانية	—

٥٦٥	— الرقابة السانفة والرقابة اللاحقة
٥٦٧	— الأجهزة التي تقوم بالرقابة
٥٧٢	— رقابة حساسة والرقابة التقييمية
٥٧٥	— الفصل الرابع : دورة اسرابية في المملكة العربية السعودية
٥٧٥	— المبحث الأول : محصر وعمد الميراث في المملكة
٥٧٦	— السلطة المختصة بتحصيل الميزانية في المملكة
٥٧٦	— طرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة في المملكة
٥٨٩	— مراحل تحصيل الميزانية وعتمادها في المملكة
٥٩٨	— المبحث الثاني : تنفيذ الميزانية في المملكة
٥٩٨	— تحصيل الإيرادات
٥٩٩	— انفاق المصروفات
٦٠٠	— عمدت الحرية
٦٠٤	— المبحث الثالث : رقابة على تنفيذ الميزانية في المملكة
٦٠٥	— الرقابة عن طريق الممثلين الماليين
٦٠٦	— الرقابة عن طريق ديوان المراقبة العامة
٦١٠	— الفصل الخامس : الاتحافات الحديثة في ترشيد الميزانية العامة
٦١٢	— المبحث الأول : ميزانية البنود
٦١٢	— مفهوم ميزانية البنود
٦١٢	— مزايا ميزانية البنود
٦١٤	— عيوب ميزانية البنود
٦١٦	— المبحث الثاني : ميزانية البرامج والأداء

الصفحة

٦١٦	—	نشأة ميزانية البرامج والأداء وتطورها
٦١٧	—	تعريف ميزانية البرامج والأداء وأهدافها
٦١٩	—	متطلبات تطبيق ميزانية البرامج والأداء
٦٢٠	—	كيفية تطبيق ميزانية البرامج والأداء وصعوباته
٦٢١	—	فوائد ميزانية البرامج والأداء
٦٢٢	—	أسباب فشل ميزانية البرامج والأداء
٦٢٣	—	المبحث الثالث : ميزانية التخطيط والبرمجة
٦٢٣	—	نشأة ميزانية التخطيط والبرمجة وتطورها
٦٢٤	—	تعريف ميزانية التخطيط والبرمجة وأهدافها
٦٢٦	—	متطلبات تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة
٦٢٨	—	كيفية تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة
٦٣٥	—	مزايا ميزانية التخطيط والبرمجة
٦٣٦	—	عيوب ميزانية التخطيط والبرمجة
	—	نتائج ميزانية التخطيط والبرمجة في الدول التي قامت بتطبيقها
٦٣٨		
٦٤٤	—	المبحث الرابع : ميزانية الأساس الصفري
٦٤٤	—	نشأة ميزانية الأساس الصفري وتطورها
٦٤٥	—	تعريف ميزانية الأساس الصفري
٦٤٧	—	إجراءات ميزانية الأساس الصفري
٦٤٨	—	مزايا ميزانية الأساس الصفري
٦٤٩	—	عيوب ميزانية الأساس الصفري
٦٤٩	—	نتائج تطبيق ميزانية الأساس الصفري

الوزارة العامة
طبع في المطبع

